

POSTANOWIENIE

21 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Piotrowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 21 kwietnia 2023 r.
sprawy z wniosku Bank spółki akcyjnej w W.
o zbadanie spełnienia przez SSN Joannę Misztal Konecką
wymogów niezawisłości i bezstronności w sprawie II CSKP 562/22

odrzuca wniosek.

UZASADNIENIE

W dniu 10 stycznia 2023 r. do Sądu Najwyższego wpłynął wniosek pozwanego w sprawie z powództwa P. P. i L. P. przeciwko Bank S.A. z siedzibą w W. o zbadanie spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności przez Sędziego Sądu Najwyższego Joannę Misztal Konecką, będącą członkiem składu wyznaczonego do rozpoznania skargi kasacyjnej powodów wniesionej od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 20 listopada 2019 r. (I ACa 972/19) zapadłego w tej sprawie (sygnatura II CSKP 562/22).

Pozwany wniósł o stwierdzenie, że wobec SSN Joanny Misztal Koneckiej zachodzą przesłanki z art. 29 § 5 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz.1904 ze zm., dalej: „uS.N.”). W uzasadnieniu wniosku wskazał, powołując się na uchwałę trzech Izb Sądu Najwyższego- Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 22 stycznia 2020 r. (BSA I-4110-1/20, dalej uchwała połączonych Izb)), a także orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (skarga nr 26374/18 *Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii*), że została ona powołana przez Prezydenta RP na podstawie

wniosku niekonstytucyjnej Krajowej Rady Sądownictwa, ukształtowanej na podstawie ustawy 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3, dalej: „ustawa nowelizująca KRS”), przy czym legalność tej nominacji jest kontrowersyjna w ocenie części środowiska prawniczego w Polsce. W ocenie pozwanego, sąd bezstronny to taki, w stosunku, do którego nie zachodzą podstawy do jakichkolwiek spekulacji na temat wpływu sił politycznych lub innych na jego funkcjonowanie; nasuwa się w związku z tym istotne pytanie, czy strona reprezentowana przez pełnomocnika procesowego, kontestującego powołania tak zwanych neosędziów, może liczyć na sprawiedliwe orzeczenie.

W wyniku losowania składu orzekającego do rozpoznania wniosku o zbadanie spełniania przez Sędziego Sądu Najwyższego Joannę Misztal Konecką wymogów niezawisłości i bezstronności ukształtował się następujący skład: A. P. (sprawozdawca), M. L. (przewodniczący), J. S., M. Ł., i T. P.. Jako zastępcy członków składu zostali wylosowani T. A. i P. K..

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 29 § 2 u.S.N. w ramach działalności Sądu Najwyższego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa, stosownie zaś do art. 29 § 3 u.S.N. niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez Sąd Najwyższy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Postanowieniem Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 14 lipca 2021 r. w sprawie C-204/21 R, *Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeczpospolita Polska została zobowiązana – tytułem środków tymczasowych - natychmiast i do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-204/21, m.in. do zawieszenia stosowania przepisów art. 29 § 2 i § 3 u.S.N. w zakresie, w jakim uznają one za niedopuszczalne, aby sądy krajowe badały spełnienie wymogów Unii Europejskiej dotyczących niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy

ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych.

Wniosek Rzeczypospolitej Polskiej o uchylenie opisanego wyżej postanowienia z dnia 14 lipca 2021 r., wskazujący, że po wydaniu tego postanowienia doszło do zmiany okoliczności wynikającej z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2021 r. (P 7/20, OTK-A 2021, poz. 49), został oddalony postanowieniem Wiceprezes Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 6 października 2021 r., C-204/21 R (co do obowiązku pominięcia art. 29 § 2 i 3 u.S.N, zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2021 r., I KZ 29/21, OSNK 2021, nr 10, poz. 41).

Z dniem 15 lipca 2022 r. weszła w życie zmiana ustawy o Sądzie Najwyższym uchwalona ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. (Dz.U.2022 r., poz.1259), wprowadzająca, w zamierzeniu ustawodawcy (zob. pisemne uzasadnienie projektu tej ustawy- druk sejmowy nr 2011, IX kadencja) – w celu zapewnienia uczestnikom postępowania sądowego „gwarancji procesowych, że nie występują jakiegokolwiek wątpliwości odnośnie bezstronności i niezawisłości sędziego orzekającego w sprawie” - badanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu, na wniosek uprawnionego, „jeżeli w okolicznościach danej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy” (tzw. test niezawisłości i bezstronności sędziego, zob. art. 29 § 5 u.S.N.). Formuła ta powinna być interpretowana w sposób, zgodnie z którym badanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego wymogów niezawisłości i bezstronności, uwzględniające okoliczności towarzyszące jego powołaniu oraz jego postępowanie po powołaniu, jest dopuszczalne, jeżeli ewentualny deficyt niezawisłości i bezstronności może w okolicznościach danej sprawy doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy, co prowadzi do wyłączenia określonego sędziego od rozpoznania jedynie tej konkretnej sprawy, której dotyczy opisany wyżej wniosek (art. 29 § 18 u.S.N.). Taka

konstrukcja ustawowa nakłada na wnioskodawcę powinność wyjścia we wniosku poza analizę okoliczności towarzyszących powołaniu sędziego na urząd, o charakterze pozaprawny, mogącym wywołać uzasadnione wątpliwości co do podatności sędziego na bezpośrednie lub pośrednie naciski (wpływy) zewnętrzne pochodzące od osób, organizacji i władz, w szczególności naciski (wpływy) polityczne, pochodzące np. od osób piastujących funkcję organów władzy wykonawczej czy ustawodawczej, lub wątpliwości co do jego wewnętrznej niezależności od czynników zewnętrznych tego rodzaju. Wśród nich istotne znaczenie mogą mieć także wprost przywołane w art. 29 § 4 i 5 u.S.N. okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego Sądu Najwyższego, w tym poprzedzające powołanie rozumiane jako formalny akt nominacji prezydenckiej (np. związki sędziego z owymi podmiotami zewnętrznymi, w tym ich zaangażowanie w procedurę nominacyjną). Wprawdzie ustawodawca zastrzega wprost, że okoliczności takie nie mogą stanowić „wyłącznej podstawy” do kwestionowania niezawisłości i bezstronności sędziego (zob. art. 29 § 4 u.S.N.) – zapewne mając na względzie wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2020 r., P 13/19 (OTK-A 2020, poz. 45) i z dnia 23 stycznia 2022 r., P 10/19 (OTK-A 2022, poz. 14) - ale także to unormowanie potwierdza *a contrario*, iż mogą być one istotne.

Rozwiązanie takie jest równoznaczne z przyznaniem przez ustawodawcę, że formalny akt powołania na urząd sędziego Sądu Najwyższego w państwie prawnym nie może być odczytywany jako sanujący i czyniący prawnie irrelevantnymi – z punktu widzenia niezawisłości sędziowskiej – okoliczności poprzedzające to powołanie (zob. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z 15 listopada 2022 r., III CB 5/22).

Rozważania te rzutują w istotny sposób na interpretację art. 29 § 9 u.S.N., który stanowi, że przedmiotowy wniosek inicjujący test niezawisłości i bezstronności sędziego powinien – pod rygorem jego odrzucenia bez wezwania do usunięcia braków formalnych (art. 29 § 10 u.S.N.) - czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego, a ponadto zawierać żądanie stwierdzenia, że w danej sprawie zachodzą przesłanki, o których mowa w § 5 (pkt 1) oraz przytoczenie okoliczności uzasadniających żądanie wraz z dowodami na ich poparcie (pkt 2). Zważywszy bowiem, że w założeniu ustawodawcy ów wniosek ma

zmierzać do stwierdzenia niespełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego wymogów (naruszenia standardu) niezawisłości i bezstronności w konkretnej sprawie, należy stwierdzić, iż nie wystarczy przytoczenie okoliczności towarzyszących powołaniu danego sędziego Sądu Najwyższego (w tym ewentualnych wadliwości procedury nominacyjnej) i jego postępowania po powołaniu (w szczególności czynności jurysdykcyjnych, oświadczeń i wypowiedzi w sferze publicznej czy innej działalności publicznej), które mogą wywoływać uzasadnione wątpliwości co do spełnienia przezeń wymagań niezawisłości i bezstronności, ale konieczne jest także wskazanie okoliczności świadczących o tym, że deficyt ten może oddziaływać na wynik konkretnej sprawy, z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy (zob. np. zarządzenia Sądu Najwyższego z dnia 16 sierpnia 2022 r., II KB 2/22 i V KB 1/22, niepubl., z 22 sierpnia 2022 r., III KB 2/22, III KB 3/22, V KB 3/22 i V KB 4/22, niepubl., z 24 sierpnia 2022 r., I ZB 1/22, niepubl., z 30 sierpnia 2022 r., I ZB 2/22 i I ZB 3/22, niepubl., z 2 września 2022 r., III KB 4/22, niepubl., z 15 września 2022 r., II KB 6/22, niepubl., z 22 września 2022 r., V KB 7/22, niepubl., z 6 października 2022 r., I KB 1/22 i III KB 8/22, niepubl., z 19 października 2022 r., I ZB 15/22, niepubl., z 20 października 2022 r., III KB 9/22, niepubl., z 26 października 2022 r., I KB 2/22, I KB 3/22 i V KB 11/22, niepubl. i z 4 listopada 2022 r., IV KB 3/22, IV KB 4/22 i V KB 12/22, niepubl.).

Wniosek pozwanego nie czyni zadość tym wymaganiom, albowiem uzasadnił żądanie przeprowadzenia testu jedynie faktem powołania Sędziego Sądu Najwyższego Joanny Misztal Koneckiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy nowelizującej KRS, nie wykazując, że ze względu na charakter sprawy rozstrzygniętej wyrokiem Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 20 listopada 2019 r. i okoliczności dotyczące pozwanego, dostrzegany przez niego deficyt niezawisłości czy bezstronności SSN Joanny Misztal Koneckiej może wywrzeć wpływ na wynik tej sprawy. Ponadto wnioskodawca, wbrew art. 29 § 9 pkt 2 u.S.N. nie przytoczył żadnych dowodów na poparcie swoich twierdzeń. Braki te w świetle art. 29 § 10 zd. 1 u.S.N. stwarzają podstawę do odrzucenia wniosku. Należy przy tym zauważyć, że *de lege lata*, test niezawisłości i bezstronności sędziego ukształtowany w art. 29 § 4 u.S.N. nie czyni

zadość wymaganiom koniecznym dla ochrony praw zagwarantowanych wnioskodawcy w aktach normatywnych rangi ponadustawowej, w szczególności w art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284, dalej – „EKPCz”) w zw. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 178 ust. 1 Konstytucji oraz art. 19 ust. 1 TFUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych, w sytuacji, w której do składu mającego rozpoznawać jego skargę kasacyjną został wyznaczony sędzia powołany na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy nowelizującej, która zwiększyła udział czynnika politycznego w procedurze powoływania sędziów, ograniczając niezależność sądów i podważając podwaliny niezawisłości sędziowskiej. Okoliczność ta w odniesieniu do sędziów Sądu Najwyższego rozstrzyga o naruszeniu prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą zarówno na forum krajowym (zob. uchwała połączonych Izb, co do zachowania aktualności przez tę uchwałę mimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, OTK-A 2020, poz. 61, zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 16 września 2021 r., I KZ 29/21 i z 21 stycznia 2022 r., III CO 6/22 oraz uchwała Sądu Najwyższego z 5 kwietnia 2022 r., III PZP 1/22, OSNP 2022, nr 10, poz. 95; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2022 r., I KZP 2/22, OSNKW 2022, nr 6, poz. 22), jak i międzynarodowym (na gruncie art. 6 ust. 1 EKPCz zob. wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 22 lipca 2021 r., nr 43447/19, *Reczkowicz przeciwko Polsce*; z 8 listopada 2021 r., nr 49868/19 i 57511/19, *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce* oraz wyrok z 3 lutego 2022 r., nr 1469/20, *Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce*).

Bez względu na przedstawione rozważania należy podnieść, że braków unormowanego w art. 29 § 4 i n. u.S.N. testu niezawisłości i bezstronności sędziego nie da się usunąć w drodze zabiegów interpretacyjnych (w tym ewentualne przez pominięcie wadliwych przepisów), które zmierzałyby do takiego ukształtowania testu niezawisłości i bezstronności sędziego, by możliwie najpełniej chronił on prawo strony do rozpoznania sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą (art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 47 Karty praw podstawowych). Przewidziana w art. 29 § 4 i n. u.S.N. regulacja jest do

tego stopnia nieprawidłowa, że takie zabiegi interpretacyjne nie usuną wskazanych wyżej wad. Nawet bowiem gdyby uznać – wbrew literalnemu brzmieniu art. 29 § 4 i 5 u.S.N. i ogólnym założeniom ustawodawcy co do związku testu z konkretną sprawą – że wadliwość procedury nominacyjnej sędziego wystarczy sama przez się do zakwestionowania jego niezawisłości i bezstronności w danej sprawie (i każdej innej), nadal nierozwiązany pozostałby problem zagwarantowania rozpoznania wniosku testowego przez niezawisły i bezstronny sąd, co uwydatnia się także w niniejszym przypadku. Zgodnie z art. 29 § 15 u.S.N. Sąd Najwyższy rozpoznaje wniosek na posiedzeniu niejawnym w składzie 5 sędziów wylosowanych „spośród całego składu Sądu Najwyższego”. Oznacza to, że w odniesieniu do wniosków stron dotyczących sędziów powołanych na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy nowelizującej, przedmiotowy test mogą prowadzić inni sędziowie powołani w identycznych okolicznościach. Mimo, że owa okoliczność „towarzysząca” ich powołaniu jest im wspólna – a w świetle art. 29 § 5 u.S.N. jest to okoliczność istotna – sędziowie ci co do zasady nie żądają wyłączenia ich od rozpoznania wniosku testowego, co Sądowi Najwyższemu jest wiadome z urzędu. Skłania to do wniosku, że aktualna konstrukcja testu niezawisłości i bezstronności sędziego jest wadliwa systemowo w stopniu tak poważnym, że praktycznie uniemożliwia jego wykorzystanie jako efektywnego środka prawnego, pozwalającego na wystarczające zagwarantowanie stronie prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd. Sprawia, że środek ten ma w istocie charakter iluzoryczny, a rezygnacja z jego zastosowania – albo niedopełnienie wymagań formalnych osłabiających w praktyce jego efektywność - nie powinna być postrzegana jako wyraz braku staranności strony w zakresie realizacji obowiązku podejmowania działań zmierzających do obrony jej praw. Z tych samych względów owo niedopełnienie nie może być podstawą stawiania zarzutu wobec pełnomocnika strony (zob. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z 15 listopada 2022 r., III CB 5/22).

Zgodnie z art. 29 § 10 u.S.N. wniosek niespełniający wymagań, o których mowa w § 9, podlega odrzuceniu bez wezwania do usunięcia braków formalnych. Ustawodawca nie sprecyzował, jaki skład Sądu Najwyższego jest właściwy do

zbadania wymagań formalnych wniosku (podobnie terminowości jego złożenia i dopuszczalności w pozostałym zakresie) i jego odrzucenia. W art. 29 § 15 u.S.N. określił jedynie skład właściwy do „rozpoznania” wniosku, co wskazuje na rozstrzygnięcie o charakterze merytorycznym polegające na uwzględnieniu wniosku (wyłączeniu sędziego objętego wnioskiem o test od rozpoznania sprawy) albo jego oddaleniu (art. 29 § 18 i 19 u.S.N.), które może nastąpić dopiero po dokonaniu wstępnej, uprzedniej kontroli formalnej wniosku. Za taką wąską interpretacją art. 29 § 15 u.S.N. przemawiają względy o charakterze pragmatycznym i funkcjonalnym, gdyż uznanie, że odrzucenie wniosku ze względu na braki formalne jest rozpoznaniem tego wniosku, prowadziłoby do trudnych do zaakceptowania konsekwencji.

W szczególności oznaczałoby, że o odrzuceniu wniosku – także z powodu jego złożenia po upływie terminu - musiałby każdorazowo decydować skład 5 sędziów, jak również że powinno być poprzedzone wysłuchaniem sędziego, którego wniosek dotyczy (por. art. 29 § 15 u.S.N.). Z tego względu nie znajduje w tym przypadku zastosowania koncepcja wyrażona w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z 1 lipca 2021 r., III CZP 36/20 (OSNC 2021, nr 11, poz. 74; zob. też uchwał Sądu Najwyższego z 7 grudnia 2021 r., III CZP 87/20, OSNC 2022, nr 7-8, poz. 67), gdzie wskazano, że pojęcie rozpoznania zażalenia, o którym mowa w art. 397 § 1 k.p.c. obejmuje również orzeczenie co do jego dopuszczalności. W uchwale tej zresztą zastrzeżono, że pojęcie „rozpoznawać” nie ma w przepisach prawa procesowego i ustrojowego w pełni utrwalonej treści, co wyłącza możliwość prostego odnoszenia jego znaczenia przyjętego na tle określonej regulacji do innych przepisów kodeksu, w związku z czym prawidłowe odczytanie jego sensu powinno być poprzedzone zawsze analizą kontekstu językowego, w jakim zostało użyte, i odwołaniem się do adekwatnych argumentów celowościowych (zob. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z 15 listopada 2022 r., III CB 5/22).

W tej sytuacji należy uznać, że skład Sądu Najwyższego właściwy do odrzucenia wniosku nie został uregulowany w ustawie o Sądzie Najwyższym, w związku z czym do postępowania toczącego się na skutek wniosku dotyczącego sprawy cywilnej, należy zastosować odpowiednio przepisy o zażaleniu zgodnie z art. 29 § 24 u.S.N. Za miarodajne w tym względzie należy uznać przepisy art. 29

§ 10 u.S.N. w związku z art. 367 § 3 zd. drugie w związku z art. 397 § 3 w związku z art. 29 § 24 u.S.N., które prowadzą do wniosku, że odrzucenie wniosku może nastąpić w składzie jednoosobowym na posiedzeniu niejawnym. Nakazane bowiem w art. 29 § 24 u.S.N. odpowiednie zastosowanie przepisów o zażaleniu nie uzasadnia zastosowania art. 397 § 1 k.p.c., zgodnie z którym sąd rozpoznaje zażalenie na posiedzeniu niejawnym w składzie trzech sędziów, gdyż – jak już wspomniano - przepis ten został wyłączony przez art. 29 § 15 u.S.N. Należy powtórzyć, że angażowanie składu pięcioosobowego, właściwego do merytorycznego rozpoznania wniosku, także do jego odrzucenia ze względu na niespełnienie wymagań formalnych, byłoby całkowicie nieracjonalne (zob. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z 15 listopada 2022 r., III CB 5/22).

W tym stanie rzeczy orzeczono, jak w sentencji.

[SOP]

[ł.n]