

Sygn. akt III CO 11/22

POSTANOWIENIE

Dnia 29 września 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Tyczka-Rote (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Strzelczyk

SSN Karol Weitz

w sprawie ze skargi M. J.

na przewlekłość postępowania przed Sądem Najwyższym

w sprawie o sygn. I NSW 5932/20

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 29 września 2022 r.,

odrzuca skargę.

UZASADNIENIE

Skarżący M. J. w piśmie z 29 października 2020 r. wniósł skargę na przewlekłość postępowania w sprawie oznaczonej sygnaturą I NSW 5932/20, której przedmiotem było wznowienie postępowania w sprawie wniesionego przez niego protestu przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej, zarejestrowanej pod sygnaturą I NSW 4977/20. Skarżący domagał się stwierdzenia przewlekłości tego postępowania oraz zasądzenia od Sądu Najwyższego na jego rzecz kwoty, jaką Sąd uzna za właściwą w celach prewencyjnych, jednak nie mniej niż 2000 zł.

W uzasadnieniu skarżący wyjaśnił, że we wniesionym proteście złożył wniosek o wyłączenie od orzekania imiennie wskazanych osób, jako niemających - w świetle uchwały Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. (BSA I-4110-1/20, OSNKW 2020/2/7) - statusu sędziów sądu powszechnego Unii Europejskiej i nieuprawnionych do orzekania w tej sprawie. Wniosek ten został odrzucony przez

jedną z osób, których dotyczył, a protest nie został uwzględniony. W związku z tym skarżący złożył skargę o wznowienie postępowania w sprawie dotyczącej protestu, w której zawarł wniosek o wyłączenie od jej rozpoznania imiennie wskazanych osób. Jednak trzy z tych osób: Janusz Niczyporuk, Marek Dobrowolski i Krzysztof Wiak rozpoznawały jego sprawę i w dniu 6 lipca 2021 r. wydały dwa „postanowienia”, których skarżący nie uważa za orzeczenia sądowe. Wskazując na wykładnię przyjętą w pierwszej tezie uchwały z 23 stycznia 2020 r., zgodnie z którą nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo 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 dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 3), stwierdził, że osoby wydające postanowienia z 6 lipca 2021 r. zostały powołane na urząd sędziego Sądu Najwyższego w sposób zakwestionowany w tej uchwale. Podniósł ponadto, że wyrokami wydanymi 6 lipca 2021 r. Naczelny Sąd Administracyjny – po rozpoznaniu odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa z 24 i 28 sierpnia 2018 r. w sprawie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego – uchylił uchwały, stanowiące podstawę powołania osób orzekających w sprawie skarżącego, co oznaczało, jego zdaniem, że osoby te nie zostały skutecznie powołane na stanowisko sędziego sądu powszechnego Unii Europejskiej, a wydane przez nie orzeczenia nie były orzeczeniami sądu, nie wywarły żadnych skutków prawnych, w tym nie spowodowały zakończenia postępowania w sprawie o wznowienie postępowania.

Sąd Najwyższy ustalił następujące fakty:

Skarżący na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 2 czerwca 2020 r. o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 979) wniósł protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej, domagając się uznania nieważności wyborów, gdyż – jego zdaniem - nie miały prawa się odbyć. Podniósł zarzuty dotyczące ograniczeń

kampanii wyborczej, związanych z zagrożeniem COVID-19, które uniemożliwiły mu bezpośredni kontakt z kandydatami na urząd Prezydenta RP, a w konsekwencji - prawidłową ocenę stanu rzeczy. Skarżący wskazał, że ograniczenia miały cechy stanu nadzwyczajnego, wobec czego termin wyborów powinien zostać wyznaczony nie wcześniej niż po upływie 90 dni od dnia odwołania tych ograniczeń.

Ponadto skarżący złożył wniosek o wyłączenie od rozpoznania jego protestu imiennie wskazanych osób, które zostały powołane przez Prezydenta na urząd sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 3), uznawał bowiem, że nie są one sędziami. Wniosek o wyłączenie rozpoznała i odrzuciła postanowieniem z dnia 27 lipca 2020 r. jedna ze wskazanych w tym wniosku osób. Następnie 3-osobowy skład złożony z innych osób powołanych w ten sam sposób, orzekających w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, wydał postanowienie z 31 lipca 2020 r. o pozostawieniu protestu wyborczego skarżącego bez dalszego biegu, jako zawierającego zarzuty niemieszczące się w zakresie dopuszczonym przez art. 321 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (jedn. tekst: Dz. U. z 2022 r. poz. 1277 ze zm.).

Pismem z 29 października 2020 r., uzupełnionym 27 grudnia 2020 r. skarżący złożył skargę o wznowienie postępowania w sprawie wniesionego przez niego protestu, wnioskując o uchylenie obydwu postanowień wydanych w jego toku, jako sporządzonych przez osoby nieuprawnione do orzekania z uwagi na objęcie ich wnioskiem o wyłączenie. Jednocześnie skarżący wystąpił o wyłączenie od rozpoznania sprawy wznowieniowej wskazanych imiennie osób, stwierdzając, że nie są one sędziami.

20 stycznia 2021 r. wyznaczony został ostatecznie sprawozdawca w sprawie o wznowienie postępowania, a 25 stycznia 2021 r. - skład orzekający obejmujący osoby wymienione przez skarżącego we wniosku o stwierdzenie przewlekłości postępowania. Sprawa toczyła się w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

Po ustosunkowaniu się do wniosku przez Prokuratora Generalnego oraz Państwową Komisję Wyborczą (pisma wpłynęły odpowiednio 27 i 26 stycznia 2021r.) i ich doręczeniu nawzajem ustosunkowującym się organom, przewodniczący składu 6 lipca 2021 r. wyznaczył posiedzenie niejawne na ten sam dzień. Na posiedzeniu wydane zostały dwa orzeczenia:

- postanowienie o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania;
- postanowienie o odrzuceniu wniosku o uzasadnienie postanowienia z 27 lipca 2020 r.

Wskazaną w uzasadnieniu pierwszego postanowienia przyczyną odrzucenia skargi o wznowienie postępowania było stwierdzenie jej niedopuszczalności z uwagi na charakter zaskarżonego orzeczenia, które nie miało cech rozstrzygnięcia merytorycznego, lecz stanowiło opinię w postępowaniu o stwierdzenie ważności wyboru prezydenta RP. W ocenie składu orzekającego charakter merytoryczny miała dopiero uchwała pełnej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych o ważności wyborów, podjęta z 3 sierpnia 2020 r. Niezależnie od tego skład orzekający stwierdził, że nie wystąpiła podstawa wznowieniowa z art. 401 pkt. 1 k.p.c., gdyż w składzie orzekającym nie zasiadali sędziowie podlegający wyłączeniu z urzędu. Pomimo odnotowania zarzutu orzekania przez osobę nieuprawnioną (niemającą statusu prawidłowo powołanego sędziego), skład nie odniósł się do niego. Wskazał natomiast na niedopuszczalną - jego zdaniem - formę złożenia wniosku o wyłączenie, który nie dotyczył sędziów wyznaczonych do rozpoznania sprawy, naruszał więc zasadę, że wniosek nie może być abstrakcyjny, hipotetyczny lub w sposób oczywisty pozbawiony konstrukcyjnych elementów i z tego względu podlegał odrzuceniu, przy czym decyzję mógł podjąć skład objęty takim wnioskiem. Za niedopuszczalną uznał także skargę o wznowienie postępowania skierowaną przeciwko postanowieniu odrzucającemu wniosek o wyłączenie od orzekania wskazanych osób.

Drugie postanowienie obejmowało odrzucenie wniosku o uzasadnienie postanowienia wydanego w postępowaniu w sprawie protestu wyborczego, jednak w jego uzasadnieniu zamieszczone zostało także wyjaśnienie przyczyn niewydania

w postępowaniu wznowieniowym odrębnego orzeczenia o zawartym w skardze o wznowienie wniosku o wyłączenie od rozpoznania tej sprawy imiennie wskazanych osób, wywiedzione z art. 53¹ § 2 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. Nr 179, poz. 1843 ze zm. – dalej „ustawa z 2004 r.”) precyzuje jej art. 1, który wyjaśnia, że ustawa ta określa zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze (ust. 1), jej przepisy stosuje się również odpowiednio w sprawach egzekucyjnych lub innych sprawach dotyczących wykonania orzeczenia sądowego. Jak wynika z art. 2 ustawy z 2004 r. – celem skargi jest przeciwdziałanie trwającej przewlekłości i wymuszenie nadania sprawie sprawnego biegu procesowego poprzez stwierdzenie wystąpienia przewlekłości w postępowaniu (art. 12 ust. 2), zalecenie podjęcia przez sąd rozpoznający sprawę co do istoty odpowiednich czynności w wyznaczonym terminie (art. 12 ust. 3) i ewentualne zasądzenie z tego tytułu odpowiedniej sumy pieniężnej jako wstępnej rekompensaty dla strony (tak Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 2004 r., III SPP 42/04, OSNP 2005 nr 5, poz. 71). Przyjęte założenia prowadzą do wniosku, że cel ustawy może zostać zrealizowany jedynie w czasie trwania postępowania, nie zaś po jego prawomocnym zakończeniu, co potwierdza art. 5 ust. 1 ustawy z 2004 r., nakazujący wniesienie skargi w toku postępowania w sprawie, do sądu przełożonego nad sądem, przed którym toczy się postępowanie. W postanowieniach z 27 lipca 2005 r. (III SPP 127/05, PiZS 2005 nr 11, s. 25), z 19 stycznia 2006 r. (III SPP 162/05, niepubl.) i z 16 czerwca 2005 r., SPK 12/05 (niepubl.) Sąd Najwyższy przyjął, że skarga na przewlekłość postępowania wniesiona po prawomocnym zakończeniu postępowania co do istoty sprawy jest niedopuszczalna i podlega odrzuceniu na podstawie art. 370 k.p.c. w związku z art. 397 § 2 zdanie 1 k.p.c. i w związku z art. 5 ust. 1 i art. 8 ust. 2 ustawy z 2004 r.

Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy z 2004 r. służy ona realizacji art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. Nr 85, poz. 427), przyznający każdemu prawo do rzetelnego i publicznego rozpoznania jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły sąd ustanowiony ustawą, przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytaczanej przeciwko niemu sprawie karnej. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka art. 6 Konwencji odnosi się do spraw, w których rezultat postępowania ma bezpośrednio rozstrzygające znaczenie dla praw i obowiązków skarżącego o charakterze cywilnym (np. wyrok ETPCz z 16 lipca 1971 r. w sprawie Ringeisen przeciwko Austrii, czy z 23 czerwca 1981 r. w sprawie Le Compte, Van Leuven i De Meyere przeciwko Belgii).

Ustawa ma na celu także urzeczywistnienie przewidzianego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. W postanowieniu z dnia 30 października 2006 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że prawo do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki stanowi istotny element konstytucyjnego prawa do sądu (S 3/06, OTK ZU 2006, nr 9/A, poz. 146).

Powstaje więc pytanie, czy postępowanie o wznowieniowe w sprawie zainicjowanej protestem skarżącego przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej jest objęte działaniem ustawy z 2004 r., a zatem czy skarga na przewlekłość postępowania jest w tym postępowaniu dopuszczalna.

W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że zamknięty katalog podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi i postępowań, w których może to nastąpić zawiera art. 3 ustawy z 2004 r. Przepis ten nie wymienia wprawdzie postępowania wywołanego protestem wyborczym, jednak w ust. 5 określa podmioty (strona, interwenient uboczny i uczestnik postępowania), które mogą wnieść skargę w postępowaniu cywilnym. Protest przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej, zgodnie z art. 323 § 1 kodeksu wyborczego rozpatruje Sąd Najwyższy w składzie 3 sędziów, w postępowaniu nieprocesowym, i wydaje opinię

w formie postanowienia w sprawie protestu. Uczestnikiem tego postępowania jest m. in. wnoszący protest (§ 3). Protesty rozpoznawane są więc w postępowaniu cywilnym, jakkolwiek merytorycznie sprawy wyborcze należą do prawa publicznego, nie zaś cywilnego. Są to jednak sprawy dotyczące ważnych praw obywatelskich, których szybkie rozpoznanie jest niezwykle istotne, co podkreślają krótkie terminy zawarowane w przepisach. W ustawie o szczególnych zasadach organizacji wyborów powszechnych na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2020 r. z możliwością głosowania korespondencyjnego termin wniesienia protestów przeciwko wyborowi Prezydenta Rzeczypospolitej ograniczony został do 3 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą (art. 15 ust. 2), zaś termin podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały rozstrzygającej o ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej skrócony został do 21 dni od dnia podania wyniku wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą. Termin podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały rozstrzygającej o ważności wyborów interpretowany jest jako nieprzekraczalny. W doktrynie wskazuje się, że z chwilą jego bezskutecznego upływu uprawnienie Sądu Najwyższego do podjęcia uchwały ustaje. Jakkolwiek więc nie wydaje się, by art. 3 ustawy z 2004 r. wyłączał dopuszczalność jej stosowania w sprawie dotyczącej protestów wyborczych (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 12 lutego 2014 r., III SPP 4/14), to – przynajmniej w odniesieniu do protestu rozpatrywanego w tak krótkich terminach i konsekwencjach ich upływu - niedopuszczalność wniesienia skargi wynikać będzie z przyczyn faktycznych, tj. zakończenia postępowania w przedmiocie badania ważności wyborów lub upływu terminu, w którym badanie to mogło zostać przeprowadzone. Skarga bowiem dopuszczalna jest jedynie w toku sprawy. Skoro więc uchwała o ważności wyborów prezydenta podjęta została w dniu 3 sierpnia 2020 r., w ostatnim dniu 21-dniowego terminu, to późniejsze procedowanie o proteście wyborczym skarżącego, w tym o wznowieniu postępowania w sprawie jego rozpoznania było już bezprzedmiotowe. Już więc z tego powodu skarga o stwierdzenie przewlekłości postępowania wznowieniowego podlegała odrzuceniu jako niedopuszczalna, gdyż mogłaby zostać złożona tylko w toku postępowania, to zaś nie mogło się już toczyć w końcu

października 2020 r. co najmniej z uwagi na upływ terminu 21 dni od ogłoszenia wyników wyborów przez Państwową Komisję Wyborczą.

Zwrócić jednak wypada także uwagę na specyfikę postępowania poświęconego zbadaniu ważności wyborów, które składa się z etapu badania formalnej poprawności protestu, po którym następuje etap analizy protestów wyborczych, uznanych za spełniających wymagania, przez 3-osobowe składy Sądu Najwyższego, kończącego się wydaniem opinii w formie postanowienia. Opinia powinna zawierać ustalenia co do zasadności zarzutów protestu, a w razie potwierdzenia zasadności tych zarzutów - ocenę, czy przestępstwo przeciwko wyborom lub naruszenie przepisów kodeksu miało wpływ na wynik wyborów (art. 323 § 2 kodeksu wyborczego). Nie jest to więc etap decyzyjny lecz opiniodawczy. Kwestię ważności wyborów rozstrzyga ostatecznie Sad Najwyższy w składzie całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz po rozpoznaniu protestów (art. 324 § 1 i 2 kodeksu wyborczego). Tymczasem skarga o wznowienie postępowania przysługuje zgodnie z art. 524 k.p.c. – od postanowień wydanych co do istoty sprawy, taki charakter ma jednak dopiero uchwała całej izby, a nie opinie 3-osobowych składów. Wniesienie środka prawnego, który uczestnikowi nie przysługuje nie uprawnia go do uzyskania ochrony prawnej przewidzianej w ustawie z 2004 r., gdyż postępowanie wywołane takim środkiem do rezultatu polegającego na rozstrzygnięciu o jego prawach.

Z tych przyczyn skarga na przewlekłość postępowania wznowieniowego podlegała odrzuceniu jako niedopuszczalna na podstawie art. 370 k.p.c. w związku z art. 397 § 2 k.p.c. oraz art. 8 ust. 2 ustawy z 2004 r.

Na skutek niedopuszczalności wniesionej skargi zbędne stało się badanie konsekwencji powołania kandydatów na urząd sędziego Sądu Najwyższego przez Krajową Radę Sądowniczą ukształtowaną na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 3) oraz uchylecia przez Naczelny Sąd Administracyjny szeregu uchwał Krajowej Rady Sądowniczej o przedstawieniu kandydatów Prezydentowi.

[as]

