

POSTANOWIENIE

Dnia 21 stycznia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marta Romańska (przewodniczący)
SSN Paweł Grzegorzczak (sprawozdawca)
SSN Roman Trzaskowski

w sprawie z powództwa W.N.
przeciwko W., Skarbowi Państwa - Wojewodzie [...] i Prezydentowi W.
o zapłatę,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 21 stycznia 2022 r.,
na skutek skargi powoda
o wznowienie postępowania kasacyjnego zakończonego wyrokiem
Sądu Najwyższego z dnia 2 listopada 2020 r., sygn akt I CSK 175/19

- 1. odrzuca skargę;**
- 2. odstępuje od obciążenia powoda kosztami postępowania
wywołanego wniesieniem skargi.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 2 listopada 2020 r. Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną powoda W. N. od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 10 września 2018 r., oddalającego apelację powoda od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 29 stycznia 2018 r., oddalającego powództwo o zapłatę przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie [...] i Miastu W..

Od wyroku Sądu Najwyższego z dnia 2 listopada 2020 r. powód wniósł skargę o wznowienie postępowania, zaskarżając wyrok w całości i wnosząc o

wznowienie postępowania, uchylenie zaskarżonego skargą wyroku i uwzględnienie skargi kasacyjnej w całości.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że skarga kasacyjna powoda została przyjęta do rozpoznania, a rozprawa kasacyjna została wyznaczona na dzień 22 października 2020 r. w składzie orzekającym: SSN Beata Janiszewska (przewodniczący), SSN Tomasz Szanciło i SSN Kamil Zaradkiewicz. Sędziowie ci zostali powołani na urząd sędziego Sądu Najwyższego w 2018 r. 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, dalej – „ustawa nowelizująca z dnia 8 grudnia 2017 r.”). W ustnych motywach rozstrzygnięcia Sąd Najwyższy wskazał, że w przedmiotowej sprawie nie występuje zagadnienie prawne, a skarga kasacyjna jest oczywiście bezzasadna, co stało w opozycji do wcześniejszego stanowiska Sądu Najwyższego na etapie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a wyznaczenie rozprawy kasacyjnej sugerowało, że w sprawie występowało istotne zagadnienie prawne.

Jako podstawę wznowienia postępowania skarżący wskazał art. 401 pkt 1 k.p.c. podnosząc, że w składzie Sądu Najwyższego uczestniczyły osoby nieuprawnione, które zgodnie z uchwałą składu połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. BSA I-4110-1/20, są *a priori* uznane za niespełniające standardu bezstronności i niezawisłości i z tego powodu są automatycznie odsunięte od orzekania. Pozostają zatem sędziami Sądu Najwyższego, są jednak trwale wyłączeni od orzekania. W ocenie skarżącego, w okolicznościach sprawy nie może być brany pod uwagę wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, M.P. z 2020 r., poz. 376, ponieważ wyrok ten jest traktowany jako „nie-wyrok”, gdyż jurysdykcja Trybunału Konstytucyjnego nie obejmuje aktów stosowania prawa, takich jak wyroki i uchwały sądów powszechnych, administracyjnych i Sądu Najwyższego. Skarżący zwrócił również uwagę na wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 grudnia 2020 r., no. 26374/18 [GC], *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, w którym stwierdzono naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw

człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284, dalej – „EKPCz” lub „Konwencja”) w związku z nieprawidłowościami w powołaniu sędziego.

Ponadto, zdaniem skarżącego, w rozpoznanej sprawie zachodziły liczne szczególne okoliczności dotyczące sędziego Sądu Najwyższego Kamila Zaradkiewicza, związane z zaangażowaniem w jednostkach podległych Ministrowi Sprawiedliwości i jego stanowiskiem dotyczącym roszczeń reparyacyjnych. Mimo że w odniesieniu do sędziego Kamila Zaradkiewicza nie występowały przesłanki do wyłączenia z mocy ustawy, zachodziły wątpliwości co do jego bezstronności. Argumentację dotyczącą sędziego Kamila Zaradkiewicza skarżący wsparł dodatkowo w piśmie procesowym złożonym za zezwoleniem Sądu Najwyższego w toku postępowania, w którym wskazał m.in., powołując środki dowodowe, na aktywność sędziego w medium społecznościowym, świadczącą o satysfakcji z wejścia w życie ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. poz. 1491) i współudziale w pracach nad projektem tej ustawy.

Niezależnie od powyższego, w skardze powołano argumenty zmierzające do podważenia prawidłowości zaskarżonego wyroku, związane przede wszystkim z błędnym - w ocenie skarżącego - odejściem od utrwalonej linii orzecznictwa sądów powszechnych i Sądu Najwyższego w kwestii liczenia początku biegu przedawnienia roszczeń w stosunku do Skarbu Państwa, jeżeli delikt stanowiący źródło szkody jest związany z trwającym kilkadziesiąt lat opóźnieniem w rozpoznaniu wniosku dekretoowego. Zdaniem skarżącego, Sąd Najwyższy, wbrew prezentowanemu dotąd stanowisku uznał, że przedawnienie roszczenia odszkodowawczego w naturze nastąpiło, zanim przekształciło się ono w roszczenie pieniężne, podczas gdy w razie deliktu polegającego na zaniechaniu termin przedawnienia należy liczyć od chwili, w której stan bezprawnego zaniechania ustał.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasadniczej podstawy wznowienia postępowania skarżący poszukiwał w art. 401 pkt 1 k.p.c. w powiązaniu z uchwałą składu połączonych Izb Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. BSA I-4110-1/20, OSNC 2020, nr 4, poz. 34 (uchwała składu połączonych

izb Sądu Najwyższego). W motywach tej uchwały podniesiono, że stanowi ona wykonanie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r., C-585/18, C-624/18 i C-625/18, *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa oraz C.P. i D.O. przeciwko Sądowi Najwyższemu*, ECLI:EU:C:2019:982, przez wyjaśnienie procesowych konsekwencji, które łączą się z zasiadaniem w składzie orzekającym sądu sędziego, który został powołany na urząd w postępowaniu prowadzonym przez Krajową Radę Sądownictwa, co do której test niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej daje wynik negatywny, a postępowanie przed Radą i ewentualnie wcześniejsze lub późniejsze etapy postępowania nominacyjnego dotknięte są uchybieniami. W uchwale przedstawiono szeroko okoliczności związane z kształtem postępowania nominacyjnego na stanowiska sędziowskie w Sądzie Najwyższym i w sądach powszechnych po wejściu w życie ustawy nowelizującej z dnia 8 grudnia 2017 r.; odniesiono się również do systemowych rozwiązań dotyczących obsady i praktycznego sposobu funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa w nowym stanie prawnym, zestawiając ten stan rzeczy z wymaganiami konstytucyjnymi, prawnomiędzynarodowymi i wynikającymi z prawa unijnego w zakresie prawa jednostki do rozpoznania sprawy przez niezależny i bezstronny sąd ustanowiony ustawą, którego jednym z aspektów jest prawidłowość procesu powołania sędziego [art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 EKPCz, art. 19 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (KPP)].

Dostrzegając brak w polskim prawie szczególnych środków prawnych pozwalających stronie procesu na poddanie kontroli prawidłowości postępowania prowadzącego do powołania do pełnienia urzędu sędziego, Sąd Najwyższy w składzie połączonych izb uznał, że badanie okoliczności, w jakich sędzia uzyskał powołanie do pełnienia urzędu, gdyby odbiegały one od przyjętych reguł, musi się odbywać na płaszczyźnie oceny, czy skład sądu orzekającego był zgodny z przepisami prawa. Założenie, że wymiar sprawiedliwości ma sprawować tylko sąd niezależny, w którego składzie zasiadają niezawisli i bezstronni sędziowie, musi być bowiem zrealizowane przy wykorzystaniu tych instrumentów procesowych, które ustawodawca oddał do dyspozycji zarówno sądowi prowadzącemu postępowanie, jak i stronom, z udziałem których ono się toczy.

Idąc tym torem, mając na względzie szczególne, konstytucyjne i ustrojowe właściwości Sądu Najwyższego oraz wymagania stawiane do objęcia urzędu w tym Sądzie, potrzebę zapewnienia niezależności Sądu Najwyższego od władzy politycznej, a także kształt i przebieg postępowań nominacyjnych do pełnienia urzędu w Sądzie Najwyższym, które toczyły się po wejściu w życie ustawy nowelizującej z dnia 8 grudnia 2017 r., w sentencji uchwały przyjęto, że 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 powołanej ustawy. W odniesieniu do sędziów sądów powszechnych uznano natomiast, że stwierdzenie nienależytej obsady sądu (art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.) lub sprzeczności składu sądu z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 k.p.c.) jest uwarunkowane przeprowadzeniem oceny, czy wadliwość procesu powołania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 47 KPP i art. 6 EKPCz.

Rozważana uchwała, jako podjęta w składzie połączonych izb Sądu Najwyższego, uzyskała status zasady prawnej, zgodnie z art. 87 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (jedn. tekst: Dz. U. z 2021 r., poz. 1904, dalej – u.SN). Sąd Najwyższy nie odstąpił od niej w przepisany trybie (art. 88 u.SN).

Wyrażone w uchwale stanowisko było uwzględniane w zróżnicowanych konfiguracjach procesowych w późniejszych orzeczeniach wydawanych w Izbie Karnej, Izbie Cywilnej, a także Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 2020 r., I KZP 1/20, OSNKW 2020, nr 7, poz. 26, z dnia 21 maja 2020 r., III KO 15/20, niepubl., z dnia 26 maja 2020 r., III KK 75/20, niepubl. i IV KK 110/20, niepubl., z dnia 15 czerwca 2020 r., II CSK 640/19, niepubl., z dnia 29 czerwca 2020 r., II KK 128/20, niepubl., z dnia 10 lipca 2020 r., V KK 172/20, niepubl., z dnia 5 sierpnia 2020 r., IV KK 172/20, niepubl., z dnia 19 sierpnia 2020 r., IV KO 35/20, niepubl., z dnia 22 grudnia 2020 r., IV KK 516/20, niepubl., z dnia 17 lutego 2021 r., IV KK

17/21, niepubl., z dnia 28 kwietnia 2021 r., IV CZ 5/21, niepubl., z dnia 28 lipca 2021 r., V KS 19/21, niepubl. i z dnia 9 czerwca 2021 r., I PSK 38/21, niepubl.; zob. też wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2020 r., III CSK 152/18, niepubl. i z dnia 15 kwietnia 2021 r., III PSKP 13/21, OSNP 2022, nr 2, poz. 21). W niektórych spośród tych orzeczeń Sąd Najwyższy wskazywał wprost, że referowana uchwała zachowała moc mimo wydanego w późniejszym czasie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, OTK-A 2020, poz. 61, w którym stwierdzono, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. jest niezgodna z art. 179, art. 144 ust. 3 pkt 17, art. 183 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 8 ust. 1, art. 7 i art. 2 Konstytucji RP, art. 2 i art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 6 ust. 1 EKPCz oraz mimo wejścia w życie ustawy z dnia 19 grudnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 190, dalej – „ustawa nowelizująca z dnia 19 grudnia 2019 r.”), co wynika z konieczności pomijania wszelkich regulacji krajowych, które stanowiłyby potencjalnie przeszkodę do dokonania wykładni zmierzającej do realizacji prawa unijnego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2020 r., III KK 75/20 i IV KK 110/20, z dnia 22 grudnia 2020 r., IV KK 516/20, a także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2020 r., III KO 15/20; odmiennie jednak, z odwołaniem się do konsekwencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20 i następnie zmiany stanu prawnego zwłaszcza postanowienie pełnego składu Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2021 r., I NZP 1/21, niepubl., a także np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 2020 r., I NWW 7/20, niepubl., z dnia 9 czerwca 2020 r., I NWW 43/20, niepubl., z dnia 30 czerwca 2020 r., I NWW 4/20, niepubl., z dnia 8 października 2020 r., I NWW 65/20, niepubl., z dnia 11 maja 2021 r., I NWW 18/21, niepubl., z dnia 23 września 2021 r., IV KZ 37/21, niepubl. i z dnia 13 grudnia 2021 r., II KZ 46/21, niepubl., wydane w składzie obejmującym sędziów powołanych do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej ustawą nowelizującą z dnia 8 grudnia 2017 r.).

Pogląd akcentujący aktualność uchwały składu połączonych izb Sądu Najwyższego, z szerszym uzasadnieniem, został przedstawiony w postanowieniu

Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r., I KZ 29/21, OSNK 2021, nr 10, poz. 41, w którym zwrócono m.in. uwagę, że wydając wyrok z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, Trybunał Konstytucyjny, niezgodnie z art. 188 pkt 3 Konstytucji RP, wykreował na swoją rzecz kompetencję do jej oceny i „unieważnienia”, choć takiej kompetencji nie posiadał. W odniesieniu do art. 29 § 2 i 3 u.SN w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą z dnia 20 grudnia 2019 r. Sąd Najwyższy stwierdził natomiast, że normy wprowadzone tymi przepisami zmierzają do niedopuszczalności prowadzenia ocen w zakresie nakazanym przez art. 6 ust. 1 EKPCz, co wymaga rozstrzygnięcia z wykorzystaniem reguły kolizyjnej określonej w art. 91 ust. 1 Konstytucji RP (por. w tym samym kierunku np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2021 r., V KZ 47/21 i II KO 30/21, niepubl., z dnia 18 stycznia 2022 r., I KZ 61/21, niepubl.; odmiennie np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2021 r., IV KO 86/21, niepubl.).

Aprobuując rezultat interpretacji przedstawionej w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r., I KZ 29/21, należało dodatkowo zauważyć, że immanentną cechą polskiego modelu kontroli konstytucyjności norm powierzonych Trybunałowi Konstytucyjnemu jest pozostawienie poza jego granicami aktów stosowania prawa, w tym zwłaszcza orzeczeń sądowych. Wybór tego modelu przez ustrojodawcę był w pełni świadomy i powodowany m.in. dążeniem do uniknięcia przekształcenia się Trybunału Konstytucyjnego w organ kontrolny wobec orzeczeń sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Wyrazem takiego ukształtowania kompetencji Trybunału Konstytucyjnego jest przede wszystkim ulokowanie go poza systemem organów wymiaru sprawiedliwości, którego sprawowanie należy wyłącznie do sądów (art. 175 Konstytucji RP), a także sposób unormowania skargi konstytucyjnej, której przedmiotem w prawie polskim – inaczej niż w wielu obcych systemach prawnych – może być wyłącznie ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach określonych w Konstytucji, nie zaś samo orzeczenie sądu, będące rezultatem zastosowania ustawy lub innego aktu normatywnego (art. 79 Konstytucji RP). Trybunał Konstytucyjny, jak wskazuje we własnym orzecznictwie, nie jest w związku z tym władny kontrolować aktów stosowania prawa, także wtedy, gdy w ocenie Trybunału są one rezultatem błędnej wykładni Konstytucji RP lub prowadzą do

niekonstytucyjnych skutków (por. np. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1999 r., Ts 56/99, OTK 1999, nr 6, poz. 143, z dnia 13 października 2008 r., SK 20/08, OTK-A 2008, nr 8, poz. 46 i z dnia 28 lutego 2012 r., SK 27/09, OTK-A 2012, nr 2, poz. 20 oraz wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2009 r., SK 31/08, OTK-A 2009, nr 6, poz. 83 i z dnia 28 lutego 2018 r., SK 45/15, OTK-A 2018, poz. 12). Stosownie do tego, wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie prowadzi nigdy do uchylenia konkretnego orzeczenia sądu, które dało asumpt do kontroli konstytucyjności prawa, może natomiast w sposób pośredni doprowadzić do jego wzruszenia w ramach wznowienia postępowania, na zasadach i w trybie określonym w ustawach procesowych (art. 190 ust. 4 Konstytucji RP).

Zgodnie z art. 183 ust. 1 Konstytucji RP nadzór nad działalnością sądów powszechnych i sądów wojskowych w zakresie orzekania sprawuje Sąd Najwyższy. Przepisy Konstytucji RP nie przyznają Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencji kontrolnych nad tą sferą działalności Sądu Najwyższego, ani też żadną inną płaszczyzną jego działalności jurysdykcyjnej. Jest to logiczne, skoro powołane uprawnienia Sądu Najwyższego stanowią przejaw sprawowania przezeń wymiaru sprawiedliwości, ten zaś pozostaje poza konstytucyjną właściwością Trybunału Konstytucyjnego. Jednym z podstawowych instrumentów nadzoru judykacyjnego sprawowanego przez Sąd Najwyższy nad orzecznictwem sądów powszechnych są uchwały podejmowane na podstawie art. 82 i art. 83 u.SN (art. 1 pkt 1 lit. a u.SN).

Założenie, że orzeczenia Sądu Najwyższego, do których należą także uchwały podejmowane w zwykłych i powiększonych składach tego Sądu, mogą być traktowane jako akty normatywne, obejmujące przepisy prawa w rozumieniu art. 188 pkt 3 Konstytucji RP, podlegające kontroli Trybunału Konstytucyjnego, prowadziłoby zatem do zasadniczej zmiany ustrojowej w obrębie władzy sądowniczej, polegającej na przyznaniu Trybunałowi Konstytucyjnemu pozycji nadrzędnej wobec Sądu Najwyższego w dziedzinie objętej wyłączną konstytucyjną kompetencją Sądu Najwyższego. Jednoznacznie wybiegałoby to poza treść miarodajnych unormowań ustrojowych, opartych na aksjomatycznym rozróżnieniu między aktami stanowienia i stosowania prawa, a także poza intencje ustrojodawcy. Stanowisko to podziela także zdecydowanie dominujący pogląd piśmiennictwa,

w którym wskazuje się, że uchwały Sądu Najwyższego, które uzyskały moc zasad prawnych, nie nadają przepisowi prawa nowej treści normatywnej, toteż nie mogą być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

Uchwały Sądu Najwyższego podejmowane na podstawie art. 82 i n. u.SN nie zawierają norm o charakterze abstrakcyjnym i generalnym, nie tworzą przepisów prawa ani nie stanowią źródła prawa, zarówno o wewnętrznym, jak i tym bardziej zewnętrznym charakterze. Są one wyrazem przekonania Sądu Najwyższego, jak należy rozumieć interpretowaną ustawę lub przepisy innego aktu prawnego. Ich walory, w tym związane z przyznaną im rangą zasady prawnej, są zatem osadzone w konkretnym stanie prawnym, który może ulec zmianie nie tylko na skutek wyraźnej interwencji ustawodawcy, lecz także zmiany okoliczności tworzących kontekst pozajęzykowych reguł wykładni prawa. Trybunał Konstytucyjny nie wskazał także, by sam Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie przypisywał uchwałom – zasadom prawnym – skutki normatywne lub rangę źródła prawa (por. przeciwnie – z naciskiem na deklaracyjny i rekonstrukcyjny charakter sądowej wykładni prawa – np. uchwała pełnego składu Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 1999 r., I KZP 15/98, OSNKW 1999, nr 1-2, poz. 1, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2010 r., I KZP 31/09, OSNKW 2010, nr 4, poz. 32 i postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2017 r., V CSK 33/17, niepubl.).

Oceny tej nie zmienia skutek wynikający z art. 88 u.SN, związany ze szczególnym trybem odstępowania przez Sąd Najwyższy od uchwał mających zgodnie z art. 87 u.SN status zasad prawnych. Związanie składów Sądu Najwyższego uchwałą o tym statusie jest wyłącznie rezultatem szczególnego przepisu ustawy, który ustanawia sformalizowany tryb odstąpienia od wyrażonego w niej poglądu, nie wynika natomiast z „normatywnego” charakteru uchwały. Zakres tego związania może być węższy lub szerszy, co zawsze determinuje określony przepis (por. np. art. 82 § 4 u.SN). Jest przy tym jasne, że w braku takiego przepisu uchwały Sądu Najwyższego, także o randze zasady prawnej, nie miałyby same przez się żadnego wiążącego skutku dla innych składów tego sądu, podobnie jak nie mają go wobec składów orzekających sądów powszechnych.

Analogiczny mechanizm odstępowania od uchwał podjętych w powiększonym składzie, z tym że o dalej idących skutkach, bo odnoszących się do wszystkich składów sądów administracyjnych, przyjęto w art. 269 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jedn. tekst: Dz. U. z 2019 r., poz. 2325). Przyjmując założenie o normatywnym charakterze takich uchwał, Trybunał Konstytucyjny uzyskałby pozycję zwierzchnią nie tylko nad Sądem Najwyższym, ale także Naczelnym Sądem Administracyjnym w zakresie powierzonych mu jurysdykcyjnych funkcji zmierzających do ujednolicenia orzecznictwa sądów administracyjnych. W piśmiennictwie wyrażono w tym kontekście stanowczy pogląd, że uznanie orzeczenia (np. uchwały) Naczelnego Sądu Administracyjnego za źródło (przepis) prawa w rozumieniu konstytucyjnym (np. na podstawie art. 188 pkt 3 Konstytucji RP) i poddanie takiego orzeczenia bezpośredniej kontroli Trybunału Konstytucyjnego stanowiłoby „nieporozumienie” i byłoby wprost sprzeczne z intencjami twórców Konstytucji RP, która jednoznacznie wykluczyła kontrolę Trybunału Konstytucyjnego nad orzeczeniami sądowymi. Trudno tym samym podzielić – w tym zakresie – stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w postanowieniu z dnia 3 listopada 2021 r., IV KO 86/21, w którym skrótowo odsyłając do argumentacji samego Trybunału przyjęto, że Trybunał Konstytucyjny nie orzekał *in casu* poza granicami kompetencji.

Trzeba ponadto zważyć, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, nie doprowadził do derogacji żadnego przepisu prawnego, w szczególności wskazanych w sentencji uchwały składu połączonych izb Sądu Najwyższego przepisów kodeksu postępowania karnego oraz kodeksu postępowania cywilnego ani też przepisów art. 87 i 88 u.SN., regulujących tryb odstępowania od uchwały Sądu Najwyższego mającej moc zasady prawnej. Jego celem było natomiast udaremnienie określonej interpretacji przepisów obu głównych ustaw procesowych, przyjętej w sentencji powołanej uchwały, jako w ocenie Trybunału niekonstytucyjnej. Wyroki tego typu, zmierzające do związania Sądu Najwyższego i sądów powszechnych określoną interpretacją prawa lub zobligowania tych sądów do odrzucenia określonej wykładni prawa, są kwalifikowane w orzecznictwie jako tzw. wyroki interpretacyjne, czego nie może

zmieniać techniczny sposób ujęcia sentencji, niekiedy przybierający formułę orzeczenia zakresowego, w tym zaś przypadku ukierunkowany bezpośrednio na konkretny akt stosowania prawa stanowiący wyraz negowanej przez Trybunał Konstytucyjny interpretacji przepisów kodeksu postępowania karnego i kodeksu postępowania cywilnego.

Kwestia wydawania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczeń kwalifikowanych jako interpretacyjne, negujących wykładnię prawa przyjętą w judykaturze Sądu Najwyższego, była przedmiotem szerszych rozważań w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2009 r., III PZP 2/09, OSNC 2010, nr 7-8, poz. 97, w której przyjęto, że orzeczenia takie nie stanowią podstawy do wznowienia postępowania cywilnego (art. 401¹ w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP). W motywach tej uchwały podniesiono, że Trybunał Konstytucyjny, podlegając konstytucyjnej zasadzie legalizmu, w praktyce wydawania orzeczeń interpretacyjnych „usuwa się niekiedy spod tej konstytucyjnej normy i zasady”. Zdaniem powiększonego składu Sądu Najwyższego, norma wysłowiona w art. 190 ust. 1 Konstytucji RP nie poddaje się wykładni rozszerzającej poza, obok lub ponad prerogatywy do wydawania orzeczeń określonych w art. 188 Konstytucji RP, a sentencja orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego powinna zawierać rozstrzygnięcie o istocie sprawy w granicach prerogatyw tego organu do orzekania w sprawach wyczerpująco wymienionych w art. 188 Konstytucji RP. W uchwale zauważono także, że art. 188 Konstytucji RP potwierdza pozbawienie Trybunału Konstytucyjnego kompetencji do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni ustaw (por. także art. 239 ust. 2 i 3 Konstytucji RP), sprawowanie zaś nadzoru nad działalnością sądów w zakresie orzekania przez Sąd Najwyższy (art. 183 ust. 1 Konstytucji RP) wyklucza moc powszechnie obowiązującą i bezwzględne wiążące sądy wykładnią przepisów prawa dokonywaną przez Trybunał Konstytucyjny. Sądy bowiem nie mogą podlegać Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), a ponadto i niejako odrębnie być wiążące wykładnią Konstytucji RP i ustaw dokonywaną przez Trybunał Konstytucyjny. Sądy są zatem wiążące tylko takim orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, które trwale eliminuje zakwestionowane przepisy z obowiązującego w Rzeczypospolitej Polskiej systemu prawnego (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP). Taki walor prawny nie przysługuje

natomiast i nie może być przenoszony na orzeczenia interpretacyjne, zawierające w sentencji ustaloną wykładnię prawa, jeżeli nie prowadzi to do usunięcia zakwestionowanego przepisu z obowiązującego systemu prawa bądź do zmodyfikowania jego treści normatywnej w drodze nowelizacji. Skład powiększony Sądu Najwyższego uznał również, że przyznanie Trybunałowi Konstytucyjnemu roli organu kontrolującego lub korygującego (sądową wykładnię prawa) wymagałoby wskazania konstytucyjnych i kompetencyjnych podstaw, których *de lege constitutionis* brakuje. Uchwale tej nadano walor zasady prawnej, co skutkuje związaniem nią składu Sądu Najwyższego orzekającego w niniejszej sprawie.

Związanie składów Sądu Najwyższego powołaną wyżej uchwałą zostało zaakcentowane także w niedawnym orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym powtórzono m.in., że moc powszechnie wiążącą mają orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wymienionych w art. 188 Konstytucji RP (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2019 r., I NSPZP 1/18, OSNKN 2020, nr 3, poz. 18). Stanowisko to akcentuje, że art. 190 ust. 1 Konstytucji RP musi być rozpatrywany w powiązaniu z innymi przepisami tego aktu, w tym wyznaczającymi – na poziomie konstytucyjnym – właściwość Trybunału Konstytucyjnego, jak również Sądu Najwyższego i innych organów wymiaru sprawiedliwości, a także z art. 7 Konstytucji RP, z którego wynika konstytucyjny nakaz przestrzegania przez konstytucyjne organy państwa swojej właściwości.

Należy przy tym mieć na względzie, że również jeżeli przyjąć, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, z racji szczególnego sposobu ujęcia jego sentencji należy lokować poza kręgiem typowych interpretacyjnych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, to wcześniejsze uwagi zachowują aktualność. Jeżeli bowiem, jak uznał Sąd Najwyższy w uprzednim orzecznictwie, wykładnia prawa dokonana pod postacią orzeczenia interpretacyjnego Trybunału Konstytucyjnego nie ma waloru powszechnie obowiązującego, ponieważ w sposób oczywisty wykracza poza treść art. 188 Konstytucji RP (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2003 r., I CO 7/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 14), to stanowisko to należałoby tym bardziej odnieść do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które zmierza wprost do usunięcia

(uchylenia) konkretnego rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego przypisując mu normatywny walor, mając na względzie, że w tym przypadku kolizja z art. 188 i art. 183 ust. 1 Konstytucji RP jawi się w bardziej wyrazisty sposób.

Wyrok o takim charakterze nie może tym samym doprowadzić do wyeliminowania (uchylenia) orzeczenia sądu (wyroku, postanowienia, uchwały) i jego procesowych skutków. Sąd Najwyższy nie może pominąć jednoznacznej ingerencji w sferę konstytucyjnie zastrzeżonych na jego rzecz kompetencji w obszarze wymiaru sprawiedliwości, dokonanej na skutek wniosku organu władzy wykonawczej (Prezesa Rady Ministrów) i poprzestać na stwierdzeniu, że polski porządek prawny nie przewiduje mechanizmów mogących służyć ocenie rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego, każda zaś wypowiedź tego organu dotycząca istoty rozstrzyganej sprawy – bez względu na to, czy mieści się w spektrum określonym w art. 188 Konstytucji RP – korzysta z atrybutu określonego w art. 190 ust. 1 Konstytucji RP. W rozważanym przypadku bowiem prowadziłoby to, jak już sygnalizowano, do zasadniczej zmiany ustrojowej w segmencie władzy sądowniczej, polegającej na przyznaniu Trybunałowi Konstytucyjnemu – niebędącemu piastunem wymiaru sprawiedliwości – pozycji nadrzędnej wobec Sądu Najwyższego w dziedzinie objętej wyłączną konstytucyjną kompetencją Sądu Najwyższego. Skutki tej zmiany nie ograniczałyby się do przypadku rozstrzygniętego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, lecz miałyby zasadniczy wpływ na rozgraniczenie kompetencji między Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym w ogólności, prowadząc do zanegowania konstytucyjnej pozycji Sądu Najwyższego, jako „najwyższego” (*supremus*) organu powołanego do nadzoru nad sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe (por. w tym zakresie trafnie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 października 2015 r., SK 63/12, OTK-A 2015, nr 9, poz. 146).

Nie bez znaczenia jest także okoliczność, że w polskim porządku konstytucyjnym wykładnia i stosowanie Konstytucji RP należy zarówno do sądów, w tym Sądu Najwyższego, jak i Trybunału Konstytucyjnego. W sporach o prawo dokonują jej przede wszystkim sądy jako organy wymiaru sprawiedliwości, z Sądem Najwyższym na czele. Przepis art. 190 ust. 1 Konstytucji RP statuuje tym samym

normę ze wszech miar szczególną, stanowiącą – w zakresie, w jakim jej adresatem ma być sąd – odstępstwo od wynikającego z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP związania sądów Konstytucją RP i ustawami. Stopień wyjątkowości tej regulacji rysuje się szczególnie wyraźnie, jeżeli wziąć pod uwagę, że Trybunał Konstytucyjny nie jest organem wymiaru sprawiedliwości, a w swoim orzecznictwie neguje możliwość traktowania go jako „sąd” w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2021 r., K 6/21, Dz. U. z 2021 r., poz. 2161), co uchylać ma stosowanie doń prawnomiędzynarodowego standardu rzetelnego procesu, obejmującego m.in. prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd.

Niezależnie od kontekstu wynikającego z art. 7 Konstytucji RP, przepis art. 190 ust. 1 Konstytucji RP należy w związku z tym rozumieć ściśle, a zatem – w sprawach dotyczących kontroli hierarchicznej zgodności norm – przez pryzmat derogacyjnego skutku wyroku dyskwalifikującego przepis prawny jako niezgodny z Konstytucją RP lub innym miarodajnym wzorcem kontroli, powodującego utratę mocy obowiązującej przepisu i jego eliminację z systemu prawnego (zmianę normatywną), względnie – w przypadku wyroku afirmatywnego – potwierdzenia zgodności badanego przepisu z powołanym wzorcem kontroli, jednak tylko w granicach przedmiotu sprawy rozstrzygniętej przez Trybunał Konstytucyjny (por. co do wyroku afirmatywnego uchwała Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNPiUS 2002, nr 2, poz. 34). Jeżeli wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie wywiera tego rodzaju następstw, nie powodując utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego, nie zwalnia on sądów powszechnych i Sądu Najwyższego od konieczności samodzielnej refleksji konstytucyjnej, w ramach zakreślonych w art. 8 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP. W tych samych granicach, z uwzględnieniem art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, sądy zachowują samodzielność w zakresie oceny dalszych następstw wyroku Trybunału Konstytucyjnego przy jego aplikacji w konkretnych sprawach, w tym w aspekcie czasowym. Położenie nacisku na konieczność restryktywnej, deklaratywnej wykładni art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, nie stanowi przy tym *novum* – na kwestię tę zwrócono uwagę w powołanej już wcześniej uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2009 r., III PZP 2/09; w tym samym nurcie należy sytuować stanowisko Sądu

Najwyższego, według którego założenie polegające na powierzeniu Trybunałowi Konstytucyjnemu kontroli konstytucyjności norm, z zasadniczym wyłączeniem analogicznej kompetencji Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, obowiązuje dopóty, dopóki Trybunał Konstytucyjny jest władny, w istniejącym otoczeniu normatywnym, realizować swoje funkcje ustrojowe (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2016 r., III CZP 102/15, OSNC 2016, nr 7-8, poz. 188).

Zapatrowanie to nie podważa kompetencji i nie rzutuje na sprawność realizacji przez Trybunał Konstytucyjny jego funkcji scentralizowanej kontroli konstytucyjności prawa w granicach określonych w art. 188 Konstytucji RP. Zmierza natomiast do poszanowania konstytucyjnego podziału kompetencji między Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym oraz pozostałymi sądami stanowiącymi element władzy sądowniczej w rozumieniu art. 10 ust. 2 Konstytucji RP. Skrótowo ujął tę kwestię Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 29 września 2021 r., V KZ 47/21, wskazując, że art. 190 ust. 1 Konstytucji RP nie może służyć do wkraczania w treść rozstrzygnięć sądowych, w tym Sądu Najwyższego i sądów międzynarodowych w celu wyrugowania ich z obrotu.

Kwestia mocy uchwały składu połączonych izb Sądu Najwyższego nie miała jednak rozstrzygającego znaczenia dla wyniku postępowania zainicjowanego przez skarżącego.

Z jednej bowiem strony, oceny prawne dokonane w tej uchwale znalazły wsparcie w późniejszym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. zwłaszcza – w odniesieniu do osób powołanych do pełnienia urzędu sędziego w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r., II GOK 2/18, niepubl.), a także w wyrokach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (por. m.in. wyroki z dnia 2 marca 2021 r., C-824/18, *A.B. i in. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa*, ECLI:EU:C:2021:153 i z dnia 15 lipca 2021 r., C-791/19, *Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej*, ECLI:EU:C:2021:596) i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (por. wyroki z dnia 22 lipca 2021 r., no. 43447/19, *Reczkowicz przeciwko Polsce* i z dnia 8 listopada 2021 r., nos. 49868/19 i 57511/19, *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko*

Polsce) dotyczących zgodności zmian dokonanych w polskim wymiarze sprawiedliwości z zobowiązaniami Rzeczypospolitej Polskiej wynikającymi z prawa pierwotnego Unii Europejskiej oraz z konwencyjnym zobowiązaniem do zagwarantowania standardu rzetelnego procesu sądowego wynikającym z art. 6 ust. 1 EKPCz. Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności jest elementem polskiego porządku prawnego i na podstawie art. 91 ust. 2 w związku z art. 241 ust. 1 Konstytucji RP ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z postanowieniami Konwencji. Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, poza mocą wiążącą w konkretnej sprawie (art. 46 EKPCz), obrazują sposób rozumienia Konwencji przez Trybunał, czego sąd krajowy – będąc związany postanowieniami Konwencji – nie może zignorować. Respektowanie postanowień Konwencji w kształcie wynikającym z wykładni dokonywanej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka i z pierwszeństwem wobec ustawy harmonizuje z obowiązkiem wykonywania umów międzynarodowych w dobrej wierze (art. 26 Konwencji o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r., Dz. U. 1990, nr 74, poz. 439, dalej – „k.w.p.t.”) i musi być tym samym postrzegane jako naturalny element procesu sądowego stosowania prawa. Aspekt ten dostrzega także Trybunał Konstytucyjny, wskazując, że powinność uwzględnienia odpowiedniego orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w działaniu organów wewnętrznych państwa nakłada obowiązki także na Trybunał Konstytucyjny w ramach wykonywanej przezeń kontroli konstytucyjności przepisów prawa polskiego z zasadami Konwencji i standardami sformułowanymi przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, dla eliminowania ewentualnych kolizji między nimi (por. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 2005 r., P 8/03, OTK-A 2005, nr 3, poz. 20).

Z drugiej strony, co umknęło uwadze skarżącego, z wykładni przyjętej w sentencji uchwały składu połączonych izb Sądu Najwyższego nie wynika, aby udział w składzie orzekającym osób powołanych do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego bezpośrednio otwierał drogę do wznowienia postępowania cywilnego zakończonego orzeczeniem Sądu Najwyższego wydanym w takim składzie. Stwierdzenie bowiem, że w postępowaniu tym doszło do wadliwości określonej w art. 379 pkt 4 k.p.c. nie przesądza o dopuszczalności wznowienia

postępowania kasacyjnego zakończonego wyrokiem Sądu Najwyższego oddalającym skargę kasacyjną.

Oba te aspekty wymagają przybliżenia w dalszych rozważaniach.

Jednym z fundamentów Konwencji jest prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą. W wyroku z dnia 1 grudnia 2020 r., no. 26374/18 [GC], *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, Europejski Trybunał Praw Człowieka, odwołując się do uprzedniego orzecznictwa, zważył, że proces mianowania sędziów z definicji stanowi nieodłączny element pojęcia ustanowienia sądu ustawą, a odmienna wykładnia Konwencji niweczyłaby cel tego wymagania. Wskazał, że interpretacja taka koresponduje ze sposobem rozumienia sądu ustanowionego ustawą w prawie unijnym, zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 26 marca 2020 r., C-542/18 RX –II i C-543/18 RX –II (sprawy połączone), *Erik Simpson przeciwko Radzie Unii Europejskiej i HG przeciwko Komisji Europejskiej*, ECLI:EU:C:2020:232. Zdaniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, przy ustalaniu, czy sąd jest ustanowiony ustawą, odwołanie do ustawy obejmuje wszelkie przepisy prawa krajowego, w tym w szczególności przepisy dotyczące niezawisłości członków składu sądu, które w przypadku ich naruszenia czyniłyby udział jednego lub większej liczby sędziów w rozpoznawaniu sprawy nieprawidłowym. Trybunał podkreślił, że z racji podatności procesu mianowania sędziów na nieuzasadnioną ingerencję, w szczególności ze strony władzy wykonawczej, wymaga on ścisłej kontroli; ponadto oczywiste jest, że naruszenie przepisów prawa regulujących proces mianowania sędziów może czynić udział danego sędziego w rozpoznawaniu sprawy nieprawidłowym. Trybunał zwrócił ponadto uwagę na związek między prawidłowością powołania sędziego a oceną, czy sąd może być uznany za niezawisły (*independent*) w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz. U podstaw każdego z tych wymagań leży potrzeba utrzymania zaufania publicznego do sądownictwa i zapewnienia jego niezależności od pozostałych władz. Niezawisłość należy w tym kontekście odnosić m.in. do aspektu instytucjonalnego, który obejmuje zarówno procedurę, zgodnie z którą sędziowie mogą być mianowani w sposób zapewniający ich niezawisłość, jak i wybór oparty na kompetencjach merytorycznych.

Wychodząc z tych założeń Europejski Trybunał Praw Człowieka sformułował trójstopniowe kryteria, których łączna ocena ma warunkować odpowiedź na pytanie, czy ewentualne nieprawidłowości w procesie powołania sędziego prowadzą do naruszenia wymagania sądu ustanowionego ustawą i rzutują na jego niezależność. Kryteria te zostały zastosowane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 22 lipca 2021 r., *Reczkowicz przeciwko Polsce*, dotyczącym dochowania standardu prawa do niezależnego sądu ustanowionego ustawą przez skład orzekający Sądu Najwyższego – Izby Dyscyplinarnej.

Badając okoliczności istotne z punktu widzenia kryteriów wypracowanych w wyroku z dnia 1 grudnia 2020 r., *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, Trybunał przyjął przede wszystkim, odwołując się m.in. do uchwały składu połączonych izb Sądu Najwyższego, że w toku postępowań nominacyjnych do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego doszło do oczywistego naruszenia przepisów prawa krajowego. Uznał również, że to oczywiste naruszenie prawa krajowego, polegające na braku niezależności Krajowej Rady Sądownictwa, w powiązaniu z pozbawieniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego prerogatywy do ogłaszania wakujących stanowisk w tym Sądzie, wpłynęło na toczące się w tych warunkach postępowania nominacyjne; procedura powoływania sędziów, która – jak w rozpoznanej przez Trybunał sprawie – ujawnia nadmierny wpływ władzy ustawodawczej i wykonawczej, jest zdaniem Trybunału *per se* niezgodna z art. 6 ust. 1 EKPCz i stanowi fundamentalną nieprawidłowość (*fundamental irregularity*) wpływającą negatywnie na proces powołania sędziów i podważającą legitymację sądu złożonego z powołanych w ten sposób sędziów. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że rozpatrywane *in casu* uchybienia miały na tyle istotną wagę, że naruszyły samą istotę prawa do sądu ustanowionego ustawą w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz.

W motywach rozważanego wyroku Trybunał odniósł się m.in. także do argumentu, że uchwała składu połączonych izb Sądu Najwyższego została „wyeliminowana” (*removed*) na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, jako sprzeczna z przepisami Konstytucji RP i art. 6 ust. 1 EKPCz. Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjął, że nie podziela tego stanowiska z wielu względów. Wskazał, że powołany wyrok z dnia 20 kwietnia

2020 r., U 2/20, został skoncentrowany głównie na ochronie konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta RP do powoływania sędziów i *status quo* Krajowej Rady Sądownictwa, pomijając kluczowe kwestie wskazane w uchwale składu połączonych izb Sądu Najwyższego, takie jak immanentny brak niezależności Krajowej Rady Sądownictwa. Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił również, że w jego orzecznictwie nie można odnaleźć żadnej podstawy do poglądu – wyrażonego przez Trybunał Konstytucyjny – według którego standardy konwencyjne stoją na przeszkodzie sądowej ocenie prawidłowości procesu nominacyjnego poprzedzającego powołanie sędziego przez Prezydenta. W związku z tym, ze względu na brak wszechstronnej, wyważonej i obiektywnej analizy przedstawionych okoliczności pod kątem Konwencji, Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że ocena Trybunału Konstytucyjnego musi być uznana za arbitralną i jako taka nie może mieć znaczenia przy kontroli, czy doszło do oczywistego naruszenia prawa krajowego związanego z procedurą powoływania sędziów Sądu Najwyższego przy udziale Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej ustawą nowelizującą z dnia 8 grudnia 2017 r.

Stanowisko to odnosiło się wprost do składu orzekającego Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego. Izby tej dotyczył także wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 lipca 2021 r., *Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej*, w którym stwierdzono, że nie zapewniając gwarancji niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które ciążyą na niej na mocy art. 19 ust. 1 akapit pierwszy TUE. Jednakże, w późniejszym wyroku z dnia 8 listopada 2021 r., *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*, stosując kryteria przyjęte uprzednio w wyrokach z dnia 1 grudnia 2020 r., *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii* i z dnia 22 lipca 2021 r., *Reczkowicz przeciwko Polsce*, Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził naruszenie standardu określonego w art. 6 ust. 1 EKPCz w aspekcie prawa do sądu ustanowionego ustawą także w odniesieniu do składu orzekającego Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. W motywach wyroku Trybunał w znacznej części powtórzył powołane uprzednio argumenty, odnosząc się dodatkowo do okoliczności

dotyczących sędziów powołanych do orzekania w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego.

W zakresie tym, niezależnie od stwierdzenia naruszenia prawa krajowego związanego z brakiem niezależności Krajowej Rady Sądownictwa, Trybunał ocenił, że oczywiste naruszenie prawa polskiego wynikało w rozważanym przypadku także z okoliczności, w jakich doszło do wręczenia przez Prezydenta RP aktu powołania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, mimo wcześniejszego wstrzymania przez Naczelny Sąd Administracyjny wykonania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o przedstawieniu kandydatów do powołania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego w tej Izbie (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2018 r., II GW 28/18) i w związku z następczym uchYLENIEM tej uchwały przez Naczelny Sąd Administracyjny w wyniku uwzględnienia odwołania (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 września 2021 r., II GOK 10/18). Trybunał zauważył w tej mierze, że obowiązek zapewnienia realizacji prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd nie ogranicza się do władzy sądowniczej, lecz nakłada także na władzę wykonawczą i ustawodawczą, niezależnie od jej szczebla, obowiązek respektowania i przestrzegania orzeczeń sądów, nawet jeśli się z nimi nie zgadzają. Tymczasem, w okolicznościach sprawy, działania władzy wykonawczej w procesie powoływania sędziów do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego były wyraźnie podejmowane z ukrytym motywem (*ulterior motive*) nie tylko wpłynięcia na wynik toczącego się postępowania sądowego, lecz także uniemożliwienia zbadania legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o przedstawieniu kandydatów do pełnienia urzędu sędziego, a w konsekwencji – pozbawienia znaczenia sądowej kontroli tej uchwały, za cenę podważenia autorytetu Naczelnego Sądu Administracyjnego i mimo ryzyka obsadzenia sądu w sposób niezgodny z prawem.

W ocenie Trybunału działania te rażąco naruszały wymaganie rzetelnego procesu w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz. Zlekceważenie wiążącego orzeczenia sądowego i tworzenie faktów dokonanych w celu pozbawienia znaczenia toczącej się sądowej kontroli podstawy powołania do pełnienia urzędu sędziego stanowiło oczywiste naruszenie reguły rządów prawa i podważyło legitymację utworzonego

w ten sposób sądu. W konsekwencji Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjął, że w sprawie skarżących Sąd Najwyższy – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie miał przymiotu sądu ustanowionego ustawą w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz, co skutkowało naruszeniem tego postanowienia przez Rzeczpospolitą Polską.

Wprawdzie także rozważony wyrok, jeżeli stanie się ostateczny (art. 44 ust. 2 EKPCz), będzie cechował się mocą wiążącą w podmiotowych i przedmiotowych granicach rozstrzygniętej sprawy (art. 46 ust. 1 EKPCz), Sąd Najwyższy nie może jednak pominąć analogii między sytuacją stanowiącą kanwę stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 EKPCz w rozstrzygniętej przez Trybunał sprawie, a sytuacją, w której wydano wyrok zakwestionowany rozpatrywaną skargą o wznowienie postępowania. Na zbieżność sytuacji sędziów powołanych do Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oraz do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego w postępowaniach nominacyjnych wszczętych w 2018 r. zwrócono już uwagę w postanowieniu składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2019 r., III CZP 25/19, OSNC 2019, nr 10, poz. 99.

W bezpośrednio analizowanym przypadku w wydaniu zaskarżonego orzeczenia brali udział sędziowie Beata Janiszewska, Tomasz Szanciło i Kamil Zaradkiewicz powołani do pełnienia urzędu w Sądzie Najwyższym na skutek wniosku Krajowej Rady Sądownictwa działającej na podstawie ustawy nowelizującej z dnia 8 grudnia 2017 r. W toku postępowania nominacyjnego doszło najpierw do zaskarżenia uchwały nr 330/2018 Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 28 sierpnia 2018 r. w przedmiocie przedstawienia (nieprzedstawienia) wniosków o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Cywilnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego i wstrzymania wykonania tej uchwały przez ten sąd w zaskarżonym zakresie (por. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2018 r., II GW 27/18), następnie wręczenia aktu powołania przez Prezydenta RP, a ostatecznie uchylenia zaskarżonej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r., II GOK 2/18, na skutek stwierdzonych uchybień w postępowaniu nominacyjnym. Wyrok ten potwierdza z jednej strony w sposób wiążący dla innych sądów, w tym Sądu Najwyższego, oraz innych organów

władzy publicznej, że postępowanie przed Krajową Radą Sądownictwa prowadzące do podjęcia uchylonej uchwały było wadliwe. Z drugiej strony spowodował on sytuację, w której prezydencki akt powołania sędziego został *ex post* pozbawiony podstawy, która na poziomie konstytucyjnym warunkuje jego realizację zgodnie z art. 179 Konstytucji RP. Przepis ten do powołania sędziego wymaga współlistnienia dwóch aktów – wniosku Krajowej Rady Sądownictwa (uchwały) i aktu powołania pochodzącego od Prezydenta RP (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2016 r., III KK 494/15, OSNKW 2016, nr 8, poz. 56 i postanowienie pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 2 września 2021 r., III CZP 11/21, niepubl., w którym konsekwencje tego stanu rzeczy w kontekście art. 2, art. 6 ust. 1 i 3 oraz art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 KPP stały się – między innymi – przedmiotem pytania prejudycjalnego skierowanego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej).

Trzeba także zauważyć, że w motywach wyroku z dnia 8 listopada 2021 r., *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*, odnosząc się do skutków tego rozstrzygnięcia, Europejski Trybunał Praw Człowieka zwrócił uwagę, iż przeprowadzona w nim ocena będzie rzutować na badanie podobnych skarg złożonych lub kierowanych do Trybunału w przyszłości, a wady postępowania nominacyjnego prowadzonego z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa w obecnym kształcie, ujawnione w tym wyroku, a także we wcześniejszym wyroku z dnia 22 lipca 2021 r., *Reczkowicz przeciwko Polsce*, mają charakter systemowy. Oznacza to, że oddziałują one na dotychczasowe i będą oddziaływać na przyszłe powołania do pełnienia urzędu sędziego nie tylko w Sądzie Najwyższym, lecz także w sądach powszechnych, co wymaga niezwłocznej reakcji polskiego prawodawcy.

Dla ścisłości należało uzupełnić, że jest rzeczą jasną, iż art. 6 ust. 1 EKPCz ani żadne inne postanowienie Konwencji nie reguluje struktury sądownictwa państw – stron Konwencji, reguł powoływania do pełnienia urzędu sędziego, w tym zakresu kompetencji organów zaangażowanych w proces powołania sędziego i mechanizmów kontrolnych dostępnych kandydatom do pełnienia tego urzędu, podobnie jak szczegółowego kształtu postępowań sądowych w sprawach cywilnych lub karnych. Konwencja wymaga jednak, aby model funkcjonujący w prawie krajowym, jako całość, czynił zadość wymaganiom art. 6 ust. 1 EKPCz, co dotyczy

także kryterium sądu ustanowionego ustawą. W postępowaniu wszczętym skargą indywidualną (art. 34 EKPCz) opartą na zarzucie naruszenia art. 6 ust. 1 EKPCz Trybunał ocenia natomiast, czy postępowanie umawiającego się państwa, przez co należy rozumieć wszystkie segmenty władzy publicznej, uwzględniając regulacje wewnętrzne przyjęte w tym aspekcie na poziomie konstytucyjnym i ustawowym oraz – co istotne – sposób ich praktycznego funkcjonowania, odpowiada zobowiązaniom wynikającym z Konwencji.

Sytuacja ta jest zatem konstrukcyjnie analogiczna do występującej w prawie unijnym, w ramach którego organizacja systemu wymiaru sprawiedliwości należy do kompetencji państw członkowskich, jednakże państwa te – dokonując w tej mierze wyboru optymalnych dla siebie rozwiązań z punktu widzenia ich tradycji ustrojowych i kultury prawnej oraz uwarunkowań społecznych – powinny baczyć na to, aby sądy składające się na krajowy system wymiaru sprawiedliwości mogły udzielać skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii (art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE), w czym mieści się m.in. wymaganie, aby sąd orzekający spełniał kryterium niezawisłości i bezstronności (por. np. wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117 i z dnia 20 kwietnia 2021 r., C-896/19, *Repubblica przeciwko Il-Prim Ministru*, ECLI:EU:C:2021:311 oraz powołane tam dalsze orzecznictwo, a także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r., II GOK 2/18). Dochowanie tego standardu stanowi kluczową przesłankę zasady wzajemnego zaufania do wymiaru sprawiedliwości, która w sprawach cywilnych jest podstawą swobodnego przepływu orzeczeń sądowych w państwach członkowskich, w tym ich skuteczności i wykonalności *ex lege* na obszarze całej Unii Europejskiej, bez potrzeby prowadzenia jakiegokolwiek dodatkowego postępowania w państwie wezwanym [por. w szczególności art. 36 ust. 1 i art. 39 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (wersja przekształcona), Dz. Urz. UE L 351/1], a niekiedy także bez możliwości odwołania się do klauzuli *ordre public* (por. np. art. 17-22 rozporządzenia Rady (WE) nr 4/2009 z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie

jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń oraz współpracy w zakresie zobowiązań alimentacyjnych, Dz. Urz. UE z 2009 r., L 7/1).

Przechodząc do drugiego z poruszonych wcześniej aspektów, należało podnieść, że art. 379 k.p.c. reguluje przyczyny nieważności postępowania, do których należy także sprzeczność składu orzekającego z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 k.p.c.). Przepis ten, ulokowany wśród przepisów o apelacji, pełni w postępowaniu cywilnym dwojaką rolę. Stanowi w pierwszym rzędzie punkt odniesienia dla sądu rozpoznającego apelację, który zobowiązany jest brać pod uwagę z urzędu ewentualną nieważność postępowania przed sądem pierwszej instancji (art. 378 § 1 k.p.c.), a w razie jej stwierdzenia – uchylić zaskarżone orzeczenie z konsekwencjami określonymi w art. 386 § 2 lub 3 k.p.c. Jako wykładnik następczej kontroli zaskarżonego orzeczenia art. 379 k.p.c. ma zastosowanie także w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, gdy sąd ten rozpoznaje skargę kasacyjną od orzeczenia sądu drugiej instancji (art. 398¹³ § 1 *in fine* k.p.c.) i – stwierdziwszy nieważność postępowania przed tym sądem – zobligowany jest uchylić zaskarżone orzeczenie (art. 386 § 2 i 3 w związku z art. 391 § 1 i art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.).

Oprócz tej zasadniczej roli, art. 379 k.p.c. pełni w postępowaniu cywilnym funkcję prewencyjną, związaną z nałożoną na sąd powinnością prowadzenia postępowania w sposób zgodny z przepisami prawa procesowego i przeciwdziałania uchybieniom procesowym, w szczególności zaś takim, które prowadzą do nieważności postępowania. Sąd powinien zatem w każdym przypadku prowadzić postępowanie w taki sposób, aby nie dopuścić do wystąpienia przyczyn jego nieważności, a gdyby sytuacja taka miała miejsce – podjąć w miarę możliwości z urzędu działania naprawcze. Powinność ta nie zależy od tego, czy orzeczenie wydane w konkretnym układzie procesowym podlega zaskarżeniu, czy też nie. W tym ujęciu art. 379 k.p.c. jest relewantny nie tylko w postępowaniu apelacyjnym i kasacyjnym w kontekście kontroli orzeczenia zaskarżonego apelacją lub – odpowiednio – skargą kasacyjną, lecz także przed sądem pierwszej i drugiej instancji, jak również przed Sądem Najwyższym, z tym, że punktem odniesienia nie jest w tym przypadku orzeczenie sądu niższego szczebla, lecz prawidłowość

postępowania toczącego się przed sądem orzekającym, w tym postępowania przed Sądem Najwyższym.

Stwierdzenie, że w postępowaniu sądowym, w tym przed Sądem Najwyższym, zachodzi przyczyna nieważności postępowania wynikająca ze sprzeczności składu orzekającego z prawem, obliguje zatem ów skład do wykorzystania dostępnych narzędzi procesowych w celu uniknięcia wydania orzeczenia w warunkach ustalonej wadliwości. Założenie to, wynikające wprost z prawa krajowego, koresponduje ze standardem unijnym sformułowanym w wyroku z dnia 26 marca 2020 r., *Erik Simpson przeciwko Radzie Unii Europejskiej i HG przeciwko Komisji Europejskiej*, w którym zaakcentowano, że każdy sąd jest zobowiązany zbadać, czy ze względu na swój skład spełnia on gwarancje dostępu do niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego uprzednio na mocy ustawy. W tym samym nurcie sytuuje się stanowisko wyrażone w uchwale pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r., BSA-I-4110-4/2013, niepubl., w której uznano, że w rozstrzygniętej sytuacji sędziowie, kierując się swoją wiedzą, wskazaniem sumienia oraz treścią uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2013 r., III CZP 46/13, OSNC 2013, nr 12, poz. 135, mieli prawo wstrzymać się od orzekania ze względu na ryzyko wystąpienia nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.) albo bezwzględnej przyczyny odwoławczej (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. i art. 104 § 1 pkt 1 k.p.w.).

Przepis art. 379 k.p.c. nie stanowi natomiast wykładnika następczej kontroli orzeczeń Sądu Najwyższego, ponieważ orzeczenia tego sądu w postępowaniu cywilnym, ze względu na jego nadrzędną pozycję w strukturze sądownictwa, nie podlegają zaskarżeniu w drodze środków odwoławczych lub innych środków zaskarżenia, których podstawy odnosiłyby się do tego przepisu. Skarga o wznowienie postępowania może być wprowadzie oparta na przyczynach nieważności, jednak katalog tych przyczyn normuje w sposób samodzielny i wyczerpujący art. 401 k.p.c., nie zaś art. 379 k.p.c. Choć przepis art. 401 k.p.c. częściowo nawiązuje do okoliczności określonych w art. 379 k.p.c., przyczyny nieważności postępowania określone w art. 379 k.p.c., w tym w punkcie czwartym tego przepisu, nie stanowią *per se* podstawy wznowienia postępowania; poza sporem jest jednocześnie, że podstawa wznowieniowa dotycząca składu

orzekającego (art. 401 pkt 1 k.p.c.) została ukształtowana w sposób węższy w zestawieniu z przyczyną nieważności postępowania określoną w art. 379 pkt 4 k.p.c. (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2007 r., II CZ 72/07, niepubl.).

Zawężenie podstaw wznowienia postępowania z powodu nieważności (art. 401 k.p.c.) względem katalogu przyczyn nieważności postępowania (art. 379 k.p.c.) stanowi wynik systemowej decyzji prawodawcy, uzasadnionej przede wszystkim nadzwyczajnym charakterem skargi o wznowienie postępowania, jako środka, z którego strona może skorzystać w znacznie wydłużonym terminie *a tempore facti* (art. 408 k.p.c.) i związanej z tym koniecznością ochrony stabilności prawomocnego orzeczenia. Aspekt ten ujawnia się w szczególnym stopniu w sprawach cywilnych, w których uwikłane są przeciwstawne interesy stron sporu, a podważenie prawomocnego orzeczenia na korzyść jednej ze stron ingeruje w sytuację i pewność prawną drugiej.

W konsekwencji, przyjęte w uchwale składu połączonych izb Sądu Najwyższego stanowisko, że 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 ustawą nowelizującą z dnia 8 grudnia 2017 r., nie przekłada się bezpośrednio na podstawę wznowienia postępowania cywilnego zakończonego wyrokiem Sądu Najwyższego. Kwestia dopuszczalności i zasadności wzruszenia wyroku Sądu Najwyższego wydanego w składzie z udziałem wskazanych osób ma zatem odrębny charakter i musi być w związku z tym oceniana samodzielnie.

Podjmując uchwałę składu połączonych izb Sąd Najwyższy był świadomy, jak wynika z jej motywów, że przyjęta w uchwale wykładnia prawa nie jest rozwiązaniem, które może w całości zniwelować wszystkie zagrożenia, do których doszło w polskim wymiarze sprawiedliwości na poziomie ustrojowym, i ich konsekwencje. Powinność ta, jak wskazano w uchwale, spoczywa na ustawodawcy. Sąd Najwyższy może jedynie uwzględniać te zagrożenia i w miarę możliwości im przeciwdziałać wążąc konieczność zapewnienia należytego standardu ochrony

prawnej oraz stabilność orzeczeń sądowych, w czym mieści się wzgląd na bezpieczeństwo prawne jednostek. Wyrazem takiego właśnie podejścia było ograniczenie czasowych skutków wykładni prawa przyjętej w uchwale przez ukierunkowanie ich zasadniczo na przyszłość, co odniesiono także do spraw rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy, z zastrzeżeniem Izby Dyscyplinarnej, uwzględniając szczególną sytuację tego organu.

Mimo sygnalizacyjnego skutku uchwały składu połączonych izb, a także późniejszych wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego uchylających uchwały Krajowej Rady Sądownictwa podjęte w postępowaniach nominacyjnych do Sądu Najwyższego prowadzonych w 2018 r., prawodawca nie podjął działań w celu naprawy istniejącego stanu rzeczy. Co więcej, kryzys uległ pogłębieniu na skutek kolidujących z Konstytucją RP i prawem unijnym zmian legislacyjnych wprowadzonych ustawą nowelizującą z dnia 20 grudnia 2019 r., służących uniemożliwieniu realizacji wskazań wynikających z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu*, ECLI:EU:C:2019:982 (por. szczegółowo np. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 2020 r., II PO 10/20, niepubl., pkt 29 i n.), jak również - ograniczając uwagi do Izby Cywilnej Sądu Najwyższego - w związku z narastającą liczbą orzeczeń, w tym wyroków w postępowaniach kasacyjnych, wydawanych przez składy orzekające Sądu Najwyższego z udziałem sędziów powołanych do pełnienia urzędu w warunkach analogicznych do rozważonych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 8 listopada 2021 r., *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*. Wyrok kończący postępowanie kasacyjne, wobec którego złożono rozpatrywaną skargę o wznowienie, mieści się w tym kręgu.

Możliwość żądania wznowienia postępowania ze względu na uczestnictwo w składzie osoby nieuprawnionej (art. 401 pkt 1 *in initio* k.p.c.) została wprowadzona do kodeksu postępowania cywilnego ustawą 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); nie przewidywał jej kodeks postępowania cywilnego z 1930 r., nie była ona również objęta pierwotnym brzmieniem art. 401 pkt 1 k.p.c., które ograniczało się do przypadku orzekania sędziego wyłączonego z mocy ustawy. W judykaturze, przy aprobacie piśmiennictwa, przyjęto, że osobą nieuprawnioną jest osoba niemająca w ogóle kompetencji jurysdykcyjnych, a więc niebędąca sędzią lub ławnikiem bądź niemająca kompetencji do orzekania w sądzie, w którym sprawa jest rozpatrywana (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2007 r., II CZ 72/07 i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2010 r., II PK 345/09, niepubl.). Sędzią wyłączonym z mocy ustawy jest natomiast sędzia objęty przyczynami wyłączenia wyliczonymi w art. 48 k.p.c., z którymi zrównuje się niekiedy sytuację określoną w art. 398¹⁵ § 2 k.p.c. (por. również art. 413 k.p.c.).

Wskazane przypadki zastosowania rozważanej podstawy wznowieniowej odbiegają od sytuacji, na którą powołał się skarżący w skardze o wznowienie postępowania. Uprawnienie do orzekania w znaczeniu przyjętym w art. 401 pkt 1 k.p.c. łączy się z aktem powierzenia kompetencji jurysdykcyjnej, co w przypadku sędziego jest tożsame z aktem powołania do pełnienia urzędu (*votum*) lub – ewentualnie – delegowania do orzekania poza miejscem służbowym (por. odpowiednio wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 2016 r., III KK 494/15). Skarżący nie podważał, że sędziowie będący *in casu* członkami składu orzekającego zostali powołani przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu sędziego w Sądzie Najwyższym; nie wskazywał również, aby w odniesieniu do któregośkolwiek z członków składu orzekającego wystąpiły okoliczności określone w art. 48, względnie w art. 398¹⁵ § 2 lub art. 413 k.p.c.

Spostrzeżenie, że analizowana sytuacja nie wpisuje się wprost w ramy przyczyny wznowieniowej określonej w art. 401 pkt 1 k.p.c. nie oznacza, aby wznowienie postępowania kasacyjnego na kanwie okoliczności określonych w uchwale składu połączonych izb Sądu Najwyższego było *a limine* wykluczone, bez potrzeby prowadzenia dalszych rozważań. W judykaturze Sądu Najwyższego zwrócono uwagę, że adaptacja regulacji ustawowej w procesie jej stosowania do treści wynikających z Konstytucji RP lub zobowiązań międzynarodowych (por. art. 9 Konstytucji RP) może wymagać odwołania się do analogii lub pozajęzykowych

metod wykładni w szerszym zakresie, niż wymaga tego wzgląd na aksjologiczną spójność rozwiązań na poziomie ustawy (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2021 r., III CZP 53/20, niepubl., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2021 r., II CSKP 317/21, niepubl.). W przypadku prawa traktatowego założenie to oddaje powszechnie uznaną zasadę prawa międzynarodowego, według której umawiające się państwo nie może powoływać się na postanowienia prawa wewnętrznego, co dotyczy także braku określonych postanowień w prawie wewnętrznym, dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nie zawartego traktatu (art. 27 k.w.p.t.). Ze względu na szczególny charakter Konwencji, skutkujący przenikaniem jej postanowień do wewnętrznych porządków prawnych umawiających się państw, dotyczy to nie tylko państwa jako podmiotu prawa międzynarodowego, lecz także sądów jako organów władzy publicznej realizujących postanowienia Konwencji, w granicach przysługujących im kompetencji i możliwości interpretacyjnych.

Metodę tę – w kontekście podstaw wznowienia postępowania – zastosował Sąd Najwyższy m.in. w postanowieniu z dnia 10 listopada 2017 r., V CO 96/17, OSNC 2018, nr 11, poz. 106, w którym – sięgając do przyjaznej Konwencji wykładni art. 48 w związku z art. 401 pkt 1 *in fine* k.p.c. – uznano za dopuszczalne wznowienie postępowania przed Sądem Najwyższym ze względu na stwierdzone przez Europejski Trybunał Praw Człowieka okoliczności dotyczące jednego z członków składu orzekającego tego sądu, które stały się podstawą stwierdzenia przez Trybunał naruszenia art. 6 ust. 1 EKPCz. Stanowisko to przyjęto mimo braku w polskim postępowaniu cywilnym odrębnej podstawy wznowieniowej w związku z wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzającym naruszenie postanowień Konwencji (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2010 r., III CZP 16/10, OSNC 2011, nr 4, poz. 38).

W tym stanie rzeczy, w ocenie Sądu Najwyższego, można rozważać dwie zasadnicze drogi postępowania.

Okoliczności, na które powołał się skarżący, mogłyby być kwalifikowane jako podstawa wznowieniowa w drodze przyjaznej Konwencji i standardowi unijnemu wykładni art. 401 pkt 1 k.p.c., zakładającej szersze rozumienie wyrażonej w tym

przepisie przesłanki braku uprawnienia do orzekania, względnie stosowanie tego przepisu *per analogiam*, w celu osadzenia w reżimie procesowym powinności Sądu Najwyższego wynikających z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 EKPCz i prawa unijnego (art. 47 KPP), przy założeniu, że jedynie w taki sposób można zapewnić zgodność ostatecznego rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego w sprawie kasacyjnej nie tylko ze standardem konwencyjnym i unijnym, lecz przede wszystkim standardem konstytucyjnym wynikającym z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Mimo pewnych różnic w ujęciu gwarancji prawa do sądu w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 ust. 1 EKPCz (art. 47 KPP), standard ustanowiony w obu tych regulacjach w aspekcie prawa do niezawisłego i bezstronnego sądu jest zbieżny, co wielokrotnie akcentowano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Odpowiadałoby to dążeniu artykułowanemu w pracach nad projektem Konstytucji RP, aby poziom gwarancji przewidziany w tej mierze w przyszłej konstytucji nie był niższy niż w ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych (por. Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego nr XV, s. 77, nr XXXVII, s. 98 i nr XXXIX, s. 48 i n.).

W związku z tym w utrwalonej judykaturze Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się wprost, że rozważane przepisy – art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 ust. 1 EKPCz – zawierają takie same gwarancje lub obejmują identyczną treść (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2014 r., K 6/13, OTK-A 2014, nr 3, poz. 29 i z dnia 7 września 2004 r., P 4/04, OTK-A 2004, nr 8, poz. 81), względnie, że międzynarodowe gwarancje prawa do sądu znajdują bezpośrednie umocowanie w postanowieniach Konstytucji RP, w ten sposób, iż art. 45 ust. 1 Konstytucji RP „uwzględnia” treść art. 6 ust. 1 EKPCz (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 kwietnia 2015 r., P 45/12, OTK-A 2015, nr 4, poz. 46, a także np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK 2001, nr 3, poz. 52, z dnia 7 grudnia 2010 r., P 11/09, OTK-A 2010, nr 10, poz. 128 i z dnia 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK-A 2016, poz. 89). W uzasadnieniu wyroku z dnia 19 lutego 2008 r., P 48/06, OTK-A 2008, nr 1 poz. 4, Trybunał Konstytucyjny uznał natomiast w kontekście art. 6 ust. 1 EKPCz, że zejście na poziomie ustawy zwykłej poniżej standardu konwencyjnego, ze względu na konieczność uwzględniania przepisów Konwencji przy wykładni gwarancji

konstytucyjnych, byłoby równoznaczne z niezgodnością takiego uregulowania z Konstytucją RP (podobnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 października 2010 r., SK 26/08, OTK-A 2010, nr 8, poz. 73). W ujęciu tym standard konwencyjny nie tylko nie koliduje z wartościami wyrażonymi w Konstytucji RP, lecz wyznacza swoiste minimum zdatne do zaakceptowania z punktu widzenia wymagań stawianych w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. W judykaturze Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej podkreśla się z kolei, że art. 47 akapit pierwszy i drugi KPP stanowią odpowiednik art. 6 ust. 1 EKPCz, a poziom ochrony przewidziany w art. 47 akapit drugi KPP nie może być niższy niż gwarantowany art. 6 ust. 1 EKPCz (por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 29 lipca 2019 r., C-38/18, *Postępowanie karne przeciwko Massimowi Gambinowi i Shpetimowi Hyce*, ECLI:EU:C:2019:628 i z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa oraz C.P. i D.O. przeciwko Sądowi Najwyższemu*).

Sprzężenie standardu konstytucyjnego z konwencyjnym, a pośrednio również unijnym ma ten skutek, że rozważana wykładnia nie tylko nie podważałaby szczególnej roli Konstytucji RP w systemie źródeł prawa krajowego (art. 8 ust. 1 Konstytucji RP), lecz zmierzałaby do jej urzeczywistnienia. Teza ta doznaje wzmocnienia, jeżeli zważyć, że w wyroku z dnia 22 września 2015 r., SK 21/14, OTK-A 2015, nr 8, poz. 122, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż wynikające z art. 401 pkt 1 k.p.c. prawo do wznowienia postępowania cywilnego z powodu nieważności, wynikającej z naruszenia praw podmiotowych zagwarantowanych w Konwencji, które zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, stanowi realizację art. 9 Konstytucji RP, w zakresie w jakim przepis ten nakłada na sądy powszechne i Sąd Najwyższy obowiązek wykonania tego wyroku (art. 46 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 EKPCz).

Nie negując tych argumentów, w opozycji trzeba dostrzec, że przy uwzględnieniu strukturalnego charakteru i skali powstałego problemu w kontekście liczby wydawanych w rozważanych warunkach orzeczeń, a także trwałego, biernego zachowania prawodawcy, podejście takie prowadziłoby do systemowego obezwładnienia stabilności znacznej części prawomocnych rozstrzygnięć kończących postępowanie kasacyjne. Wynikałoby to z możliwości ich podważania na

skutek żądania wznowienia postępowania bez uprzedniej oceny, czy w okolicznościach konkretnej sprawy doszło do rzeczywistego zagrożenia realizacji przez strony ich prawa do rozpatrzenia sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd. Konsekwencją tego byłoby otwarcie, niejednokrotnie po dłuższym czasie, drogi do ponownej kontroli prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji z możliwością jego uchylecia lub zmiany. Stan taki, pomijając jego destrukcyjny wpływ na efektywność toczących się postępowań kasacyjnych w sprawach cywilnych, byłby bezprecedensowy i trudny do zaakceptowania w aspekcie spoczywających na Sądzie Najwyższym konstytucyjnych i ustawowych powinności w zakresie nadzoru judykacyjnego i sprawowania wymiaru sprawiedliwości w ogólności, a także ochrony bezpieczeństwa prawnego stron postępowań kasacyjnych. Sąd Najwyższy nie może kwestii tej pomijać mimo świadomości wagi i głębokości problemu w aspekcie dochowania standardu konwencyjnego.

Wznowienie postępowania jest nadzwyczajnym i przewidzianym dla szczególnych przypadków trybem wzruszenia prawomocnego orzeczenia; następuje poza tokiem instancji, jest możliwe w wydłużonym terminie i głęboko ingeruje w sytuację prawną stron. Środek ten nie powinien być w związku z tym stosowany w sposób automatyczny, z pominięciem oceny okoliczności konkretnej sprawy i przeobrażany w instrument *de facto* o „zwyczajnym” charakterze. Dotyczy to tym bardziej sytuacji, w której przedmiotem wznowienia miałyby być postępowanie toczące się na skutek wniesienia skargi kasacyjnej, a zatem inicjowane wniesieniem innego nadzwyczajnego środka zaskarżenia. O wyjątkowym charakterze tego przypadku świadczy art. 416 k.p.c., który dążąc do definitywnego ustabilizowania sytuacji prawnej stron wyklucza co do zasady dalsze wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym orzeczeniem wydanym na skutek skargi o wznowienie, z wyjątkiem przyczyny określonej w art. 401¹ k.p.c.

Skutki przyjęcia rozważonej wcześniej wykładni mogłyby również kolidować z immanentną w sprawach cywilnych potrzebą ochrony interesu drugiej strony postępowania, a niekiedy także interesów osób trzecich i związaną z tym koniecznością szczególnej ochrony stabilności prawomocnego orzeczenia (*in dubio contra actionem*). Stabilność prawomocnego orzeczenia jest także jednym z elementów gwarancji określonych w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 ust. 1

EKPCz, co potwierdza utrwalona judykatura (por. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 listopada 2007 r., SK 16/05, OTK-A 2007, nr 10, poz. 124 i z dnia 1 kwietnia 2008 r., SK 77/06, OTK-A 2008, nr 3, poz. 39, wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 24 lipca 2003 r., no. 52854/99, *Ryabykh przeciwko Rosji*, ECHR 2003-IX, z dnia 12 stycznia 2006 r., nos. 47797/99 i 68698/01, *Kehaya and Others przeciwko Bułgarii* i z dnia 14 grudnia 2021 r., no. 53176/17, *Gražulevičiūtė przeciwko Litwie*), a potrzeba jej ochrony znajduje odzwierciedlenie także w prawie unijnym, które co do zasady nie wymaga, aby zapewnienie zgodności prawa krajowego z prawem Unii wymagało wzruszania orzeczeń sądowych korzystających z powagi rzeczy osądzonej, nawet jeżeli naruszają one prawo Unii (por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 16 marca 2006 r., C-234/04, *Rosmarie Kapferer przeciwko Schlank & Schick GmbH*, ECLI:EU:C:2006:178 oraz z dnia 24 października 2018 r., C-234/17, *XC i in.*, ECLI:EU:C:2018:853 i powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Akcentowana wcześniej specyfika spraw cywilnych pociąga za sobą odmienność spojrzenia na problem wznowienia postępowania cywilnego na skutek stwierdzenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka naruszenia postanowień Konwencji, w tym art. 6 ust. 1 EKPCz, w zestawieniu z postępowaniem karnym i sądownoadministracyjnym, w którym – inaczej niż w postępowaniu cywilnym – wznowienie takie przewidziano wprost w prawie krajowym (art. 540 § 3 k.p.k., art. 272 § 3 p.p.s.a.). Brak analogicznej podstawy wznowieniowej w sprawach cywilnych, przy uwzględnieniu, że naruszenie art. 6 ust. 1 EKPCz nie ma ciągłego charakteru (*continuing violation*), nie koliduje z postanowieniami Konwencji (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2010 r., III CZP 16/10 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2017 r., V CO 96/17 i powołane tam orzecznictwo). Dystynkcja między postępowaniem cywilnym a postępowaniem karnym w zakresie możliwości wzruszenia prawomocnego wyroku sądu krajowego po stwierdzeniu przez Europejski Trybunał Praw Człowieka naruszenia Konwencji jest widoczna także w obcych porządkach prawnych i ujawnia się we wskazówkach udzielanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka co do wznowienia postępowania na poziomie krajowym jako optymalnego sposobu realizacji wyroku stwierdzającego naruszenie art. 6 ust. 1

EKPCz (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2010 r., III CZP 16/10 i powołane tam orzecznictwo Trybunału).

W tym kontekście należało odnotować, że w wyroku z dnia 8 listopada 2021 r., *Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce*, Trybunał wprost stwierdził, że powstrzymuje się od udzielenia bardziej szczegółowych wskazówek co do sposobu wykonania wydanego wyroku, wskazując na systemowy charakter przesądzonego naruszenia i potrzebę niezwłocznej reakcji prawodawcy. W wyroku z dnia 1 grudnia 2020 r., *Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, w którym wypracowano kryteria oceny służące za podstawę późniejszych rozstrzygnięć w sprawach polskich, wskazano natomiast, że stwierdzenie naruszenia art. 6 ust. 1 EKPCz, w warunkach rozstrzygniętej sprawy, nie powinno być poczytywane *per se* jako źródło obowiązku ponownego rozpoznania podobnych spraw (*similar cases*), które zostały rozstrzygnięte ze skutkiem *res iudicata*, przy czym wyrok ten dotyczył spraw karnych, w których reasumpcja prawomocnie zakończonego postępowania rodzi mniejsze wątpliwości niż w sprawach cywilnych. Stanowisko to należy postrzegać jako wyraz potrzeby ważenia kolidujących wartości, której nie eliminuje świadomość niezgodności prawomocnego rozstrzygnięcia ze standardem konwencyjnym w aspekcie art. 6 ust. 1 EKPCz. Sąd Najwyższy podziela ten punkt widzenia (por. w tej kwestii jednak także zdanie odrębne sędziego P. Pinto de Albuquerque).

Mając na względzie te okoliczności, Sądowi Najwyższemu w orzekającym składzie bliższe jest stanowisko, że kwestia poszanowania standardu konstytucyjnego i konwencyjnego w prawomocnie rozstrzygniętych sprawach kasacyjnych w postępowaniu cywilnym, powinna znaleźć rozwiązanie jako całość w drodze działań prawodawcy, na którym spoczywa m.in. prawnomiędzynarodowy obowiązek zaniechania naruszeń Konwencji, zapobiegnięcia wystąpieniu takiego samego lub podobnego naruszenia w przyszłości, a także odszkodowania albo zadośćuczynienia (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2015 r., SK 21/14). Podejście takie można uznać za celowe nie tylko dlatego, że naruszenie gwarancji o charakterze procesowym nie oznacza *per se*, iż zaskarżony wyrok godzi w materialne prawa stron, lecz także z tego względu, że o ile w sprawach cywilnych wznowienie postępowania kasacyjnego zakończonego wyrokiem oddalającym skargę kasacyjną nie jest *a priori* wykluczone, mimo że

wyrok ten zapada na skutek nadzwyczajnego środka zaskarżenia i nie orzeka merytorycznie o prawach stron, o tyle w postępowaniu karnym wyklucza się możliwość wznowienia postępowania kasacyjnego zakończonego wyrokiem Sądu Najwyższego oddalającym kasację, negując, aby wyrok taki prawomocnie kończył postępowanie w rozumieniu art. 540 § 1 k.p.c. (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2001 r., III KO 53/59, OSNKW 2001, nr 7-8, poz. 67, z dnia 25 listopada 2010 r., V KO 87/10, R-OSNKW 2010, poz. 2369, z dnia 19 sierpnia 2015 r., IV KO 46/15, OSNKW 2015, nr 2, poz. 104, a także zarządzenia Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2021 r., IV KO 156/21, niepubl. i z dnia 22 grudnia 2021 r., IV KO 137/21, niepubl., w których podniesiono wprost, że nie istnieje ustawowa możliwość wznowienia postępowania kasacyjnego).

Ze względu na powinności wynikające z art. 46 ust. 1 EKPCz (moc wiążąca ostatecznego wyroku) odmienne podejście należałoby rozważać, jeżeli zażądano wznowienia postępowania w sprawie, do której odnosi się wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzający naruszenie art. 6 ust. 1 EKPCz ze względu na niedochowanie standardu sądu ustanowionego ustawą. Z Konwencji, w powiązaniu z art. 9 Konstytucji RP, wynika wtedy konieczność podjęcia, w ramach możliwych interpretacji prawa krajowego, wszelkich środków niezbędnych do jego wykonania; powinność ta dotyczy również Sądu Najwyższego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2015 r., SK 21/14, a także – wydane w takiej sytuacji – postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2017 r., V CO 96/17).

Wybór między jedną ze wskazanych wcześniej dróg postępowania, a w konsekwencji przytaczanie głębszych racji na jej rzecz, jak również bliższa analiza ewentualnych innych jeszcze okoliczności, które przy wyborze drugiej z rozważanych koncepcji mogłyby w okolicznościach konkretnej sprawy uzasadniać żądanie wznowienia postępowania, nie były jednak konieczne, ponieważ niedopuszczalność złożonej skargi wynikała z innych okoliczności, związanych z instrumentalnym, w przekonaniu Sądu Najwyższego, wykorzystaniem tego środka zaskarżenia w niniejszej sprawie.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem skarga o wznowienie postępowania oparta na przyczynie nieważności wynikającej z art. 401 pkt 1 k.p.c. ma charakter subsydiarny, co oznacza, że wstępną przesłanką żądania wznowienia jest to, aby strona nie mogła przed uprawomocnieniem się orzeczenia powołać się na okoliczności mające uzasadniać reasumpcję postępowania. Należy podzielić pogląd, że założenie to odnosi się do obu przypadków określonych w tym przepisie (por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 maja 2010 r., II PK 345/09, niepubl.). Zważywszy, że chodzi o okoliczności, które sąd winien brać pod uwagę z urzędu, wynikające z art. 401 pkt 1 *in fine* k.p.c. obostrzenie, aby strona „nie mogła domagać się wyłączenia” przed uprawomocnieniem się wyroku należy rozumieć w ten sposób, że wznowienie postępowania jest wyłączone, jeżeli przed uprawomocnieniem się orzeczenia strona mogła powołać się na okoliczności uzasadniające żądanie wznowienia, sygnalizując je sądowi orzekającemu w piśmie procesowym lub ustnie do protokołu.

Zastrzeżenie to stanowi wyraz ogólnego obowiązku lojalności procesowej, ustanowionego także w interesie drugiej strony postępowania i ma przeciwdziałać temu, aby strona, świadoma okoliczności wskazujących w jej ocenie na wadliwość składu orzekającego, rezerwowała te okoliczności w celu podniesienia ich w ramach nadzwyczajnego środka zaskarżenia, po wydaniu przez sąd wyroku korzystnego dla przeciwnika procesowego, uzyskując w ten sposób szansę ponownego merytorycznego rozpoznania sprawy. Prywatny lub publicznoprawny status stron postępowania jest w tym zakresie pozbawiony znaczenia. Przesłankę tę trzeba postrzegać w kontekście ogólniejszego nakazu dokonywania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami (art. 3 k.p.c.) i co do zasady uznać za aktualną także w sprawach, w których wznowienie postępowania miałoby nastąpić w związku z wadliwością składu orzekającego prowadzącą do naruszenia standardu wynikającego z art. 6 ust. 1 EKPCz (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2017 r., V CO 96/17).

Uchwała składu połączonych izb Sądu Najwyższego, na którą powołał się skarżący, zapadła w dniu 23 stycznia 2020 r. Z materiału sprawy wynikało, że wydanie zaskarżonego wyroku poprzedzało posiedzenie jawne, które odbyło się w dniu 22 października 2020 r. Zarządzenie o terminie rozprawy kasacyjnej,

obejmujące oznaczenie składu orzekającego, zostało wydane przez przewodniczącego składu – sędzię Beatę Janiszewską – w dniu 28 lipca 2020 r. Jak wynikało z protokołu posiedzenia jawnego, na rozprawie był obecny pełnomocnik procesowy skarżącego, a także pełnomocnik procesowy pozwanego Miasta W.. Protokół posiedzenia nie zawiera wzmianki wskazującej na to, aby skarżący wystąpił z wnioskiem o wyłączenie któregośkolwiek z sędziów będących członkami składu orzekającego ani w jakikolwiek inny sposób sygnalizował wadliwość składu orzekającego bądź ujawniał wątpliwości co do prawidłowości jego obsady. Na posiedzeniu zamknięto rozprawę i odroczone ogłoszenie wyroku do dnia 2 listopada 2020 r. W dniu 2 listopada 2020 r. doszło do ogłoszenia wyroku jednoosobowo przez sędziego sprawozdawcę, przy czym na posiedzeniu był obecny pełnomocnik skarżącego i pełnomocnik pozwanego Miasta W..

W odpowiedzi na skargę o wznowienie postępowania pozwany Miasto W. podniósł, że z uwagi na rozpoznanie sprawy na rozprawie pełnomocnik skarżącego miał możliwość złożenia wniosku o wyłączenie sędziego, tudzież sędziów wyznaczonych do rozpoznania skargi kasacyjnej, wniosek ten nie został jednak złożony – przeciwnie, w toku wystąpienia przed Sądem Najwyższym pełnomocnik skarżącego odwoływał się do dorobku naukowego składu orzekającego, w tym również do jego dorobku uniwersyteckiego, akcentując swoje uczestnictwo w zajęciach uniwersyteckich prowadzonych przez członków składu orzekającego. Twierdzenia te nie zostały zaprzeczone przez skarżącego w kolejnym piśmie przygotowawczym, złożonym za zgodą Sądu Najwyższego w toku postępowania. W skardze o wznowienie postępowania wskazano, że skarżący dowiedział się o podstawie wznowienia w dniu wydania wyroku oddającego skargę kasacyjną, względnie w dniu zamknięcia rozprawy, nie wyjaśniając bliżej tych dat.

Wskazany przebieg zdarzeń, w przekonaniu Sądu Najwyższego, świadczył o tym, że skarżący, żądając wznowienia postępowania kasacyjnego, zmierzał nie tyle do ukształtowania składu orzekającego Sądu Najwyższego w sposób odpowiadający jego zdaniem standardom konstytucyjnym i międzynarodowym, lecz do stworzenia sobie po raz drugi możliwości oceny podstaw kasacyjnych przez inny skład Sądu Najwyższego, a pośrednio – do poddania niekorzystnych dla niego ocen prawnych wyrażonych w zaskarżonym wyroku Sądu Najwyższego

merytorycznej kontroli ze strony innego składu orzekającego tego Sądu. Skarżący nie wyjaśnił zwłaszcza, co spowodowało, że fakty podane w skardze, mające uzasadniać żądanie wznowienia, w szczególności fakt wydania uchwały składu połączonych izb Sądu Najwyższego i wynikające z niej wnioski, fakt objęcia sędziów zasiadających w składzie orzekającym Sądu Najwyższego skutkami tej uchwały, jak również powołane w skardze liczne okoliczności dotyczące twierdzonych powiązań sędziego Kamila Zaradkiewicza z pozwanym Skarbem Państwa w czasie poprzedzającym wręczenie aktu powołania do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego i jego poglądów w sprawach reptrywatyzyjnych, stały się mu wiadome dopiero w dniu wydania niekorzystnego dlań wyroku. Co więcej, skarżący w istocie nawet nie twierdził, iżby o faktach tych wcześniej nie wiedział, powołując się m.in. na ich notoryjny i oczywisty charakter.

Sąd Najwyższy nie pominął uwarunkowań normatywnych związanych z ustawowym powierzeniem rozpoznawania „wniosków lub oświadczeń dotyczących wyłączenia sędziego [...] obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego” Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego (art. 26 § 2 u.SN) oraz wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2020 r., P 13/19, OTK-A 2020, poz. 45, orzekającym częściową niekonstytucyjność art. 49 § 1 k.p.c. W judykaturze zwrócono już uwagę, że sytuacja ta zmierza do niedostępności dla stron klasycznych mechanizmów procesowych mających na celu prawidłowe ukształtowanie składu orzekającego przed wydaniem prawomocnego orzeczenia (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2019 r., II PO 3/19 i z dnia 15 lipca 2020 r., II PO 10/20). W tych okolicznościach łatwo o zgodę, że przesłanka subsydiarności skargi o wznowienie postępowania musi być stosowana w sposób ostrożny, elastyczny i zniuansowany do okoliczności konkretnego przypadku.

In casu skarżący jednak nie tylko nie żądał wyłączenia, lecz nie powołał żadnych twierdzeń ani prawnych argumentów, które tłumaczyłyby, z jakich przyczyn powstrzymał się od ujawnienia bądź zasygnalizowania zastrzeżeń co do prawidłowej obsady składu orzekającego, które w kategorycznej i jednoznacznej formie podniósł następnie po wydaniu wyroku oddalającego złożoną przezeń skargę kasacyjną, twierdząc, że o podstawie wznowienia postępowania dowiedział

się w dniu wydania niekorzystnego rozstrzygnięcia. Ponadto, w świetle twierdzeń skarżącego, sędziego, którego sytuacji dotyczyły zindywidualizowane zarzuty skargi, był w wielu innych lub podobnych tematycznie sprawach wyłączany od orzekania w postępowaniu kasacyjnym; skarżący odwołał się w tej mierze do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 2020 r., I CSK 60/18, wydanego w Izbie Cywilnej w sprawie kasacyjnej z udziałem Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta W. i dotyczącego problematyki spadków bezdziedzicznych. Niezrozumiałe jest zatem, dlaczego skarżący nie sygnalizował istnienia tego rodzaju okoliczności także w sprawie zakończonej zaskarżonym wyrokiem przed ostatecznym przyznaniem racji przez skład orzekający jego przeciwnikom procesowym.

Twierdzenia przywołane w tym aspekcie przez skarżącego lokowały się ponadto jednoznacznie w płaszczyźnie bezstronności sędziego i mogłyby – jak w przywołanej wcześniej sprawie – podlegać merytorycznemu rozpoznaniu na podstawie art. 49 k.p.c., gdyby skarżący skorzystał ze swojego uprawnienia. Argument, że jeden z członków składu orzekającego, mimo braku wniosku o wyłączenie, miał obowiązek zawiadomienia o przyczynie wyłączenia polegającej m.in. na tym, że jest on współautorem projektu tzw. dużej ustawy reprivatyzacyjnej, nie mógł podlegać uwzględnieniu na etapie oceny dopuszczalności wznowienia postępowania, zważywszy, że sytuacja, w której w składzie sądu orzekał sędzia, który mógł być wyłączony na własne żądanie lub na wniosek strony (art. 49 k.p.c.), nie uzasadnia, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, wznowienia postępowania z powodu nieważności (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2007 r., I PZ 9/07, OSNP 2008, nr 17-18, poz. 257).

Powołanie się w tej sytuacji, po niekorzystnym dla skarżącego zakończeniu postępowania kasacyjnego, na okoliczności wynikające z wydanej blisko dziesięć miesięcy wcześniej uchwały składu połączonych izb Sądu Najwyższego, szeroko komentowanej w literaturze prawniczej i środkach masowego przekazu, a także na fakty mogące uprzednio uzasadniać wyłączenie jednego z członków składu orzekającego na podstawie art. 49 k.p.c., stanowiło działanie wbrew regułom dobrej wiary i lojalności procesowej (art. 3 k.p.c.), a jako takie nie powinno korzystać z ochrony prawnej. Sąd Najwyższy w orzekającym składzie, mając świadomość kryzysu w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości, nie może godzić się na tego

rodzaju instrumentalne wykorzystanie nadzwyczajnego środka zaskarżenia, jakim jest skarga o wznowienie postępowania.

Ubocznie Sąd Najwyższy zauważył, że nie podziela stanowiska skarżącego, aby w sprawie rozstrzygniętej zaskarżonym wyrokiem doszło do zmiany utrwalonej linii orzecznictwa sądów powszechnych i Sądu Najwyższego w kwestii liczenia początku biegu przedawnienia w stosunku do Skarbu Państwa, jeżeli delikt polegał na zaniechaniu rozpoznania wniosku dekretowego.

Racją jest, że co do zasady bieg przedawnienia roszczenia odszkodowawczego wynikającego z zaniechania rozpoczyna się z ustaniem stanu zaniechania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2006 r., I CSK 222/06, niepubl.). Uznanie przez Sądy *meriti*, że początek biegu przedawnienia wobec Skarbu Państwa należy liczyć od dnia 27 maja 1990 r. wynikało jednak z tego, że z tym dniem Skarb Państwa utracił kompetencję do rozpoznania wniosku dekretowego w związku ze zmianą stanu prawnego, prowadzącą do powierzenia organom gminy obowiązku rozpoznawania niezalążonych wniosków dekretowych w odniesieniu do gruntów komunalnych. Z tym zatem dniem ustał stan bezprawnego zaniechania po stronie Skarbu Państwa, co skutkowało przyjęciem, że roszczenie powoda o naprawienie szkody wynikającej z zaniechania rozpoznania wniosku – wobec tego pozwanego – uległo przedawnieniu najpóźniej z upływem dziesięcioletniego terminu liczonego od tej daty (art. 442 § 1 zdanie drugie k.c. – obecnie uchylony). Pogląd ten, wbrew przekonaniu skarżącego, nie ma odosobnionego charakteru ani nie godzi w ugruntowaną linię orzecniczą (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 2015 r., I CSK 186/15, niepubl., w którym Sąd Najwyższy wskazał wprost, że zaniechanie pozwanego Skarbu Państwa w rozpoznaniu wniosku dekretowego ustało w dniu 27 maja 1990 r., gdy na skutek zmiany ustawodawczej właściwym do jego rozpoznania stał się inny podmiot, co w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego może uzasadniać wniosek, że od tej daty rozpoczęło bieg przedawnienia roszczenia wobec Skarbu Państwa; zob. też wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11 lipca 2014 r., ACa 156/14, niepubl. i z dnia 22 października 2014 r., I ACa 521/14, niepubl.).

W judykaturze Sądu Najwyższego przyjęto zarazem, że sposób utworzenia jednostek samorządu terytorialnego w związku z reformą ustrojową wprowadzaną od dnia 27 maja 1990 r. i zasady powierzenia im zadań i rozgraniczenia odpowiedzialności za ich wykonywanie między samorządem a administracją nie pozwalają przyjąć, iżby powołane od dnia 27 maja 1990 r. jednostki samorządu terytorialnego, działające obok Skarbu Państwa, ponosiły odpowiedzialność za skutki bezprawnych uprzednich działań Skarbu Państwa, chyba że ustawa tak stanowi. Z art. 36 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 32, poz. 191) nie wynika natomiast, by jednostki samorządu terytorialnego stały się następcą prawnym Skarbu Państwa w zakresie zobowiązań do naprawienia szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym funkcjonariuszy Skarbu Państwa; nie sposób też przyjąć, by Skarb Państwa odpowiadał za zobowiązania samodzielnych osób prawnych, działających w obrocie na swój rachunek i swoje ryzyko (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2016 r., I CSK 96/15, niepubl., a także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2021 r., I CSKP 72/21, niepubl.).

Kwestia, czy warunek, aby strona nie mogła przed uprawomocnieniem się wyroku powołać się na okoliczności konstytuujące przyczynę wznowienia postępowania, o której mowa w art. 401 pkt 1 k.p.c., należy sytuować w płaszczyźnie dopuszczalności skargi, co w razie niespełnienia tego warunku skutkowałoby niedopuszczalnością wznowienia i odrzuceniem skargi, czy też warunek ten powinien być oceniany w płaszczyźnie zasadności żądania wznowienia, co w razie jego niespełnienia prowadziło do oddalenia skargi jako bezzasadnej, budzi wątpliwości. Zagadnienie to nie jest także jednolicie rozstrzygane w piśmiennictwie.

Sposób zredagowania art. 401 pkt 1 k.p.c. może sugerować, że warunek ten jest elementem podstawy wznowienia [„można żądać wznowienia [...] jeżeli [...]”]. Warunek ten jednak, jak była mowa, z systemowego punktu widzenia należy postrzegać jako rozwinięcie ogólniejszej powinności dokonywania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami, wymaganiem lojalności procesowej i w zgodzie z zasadą *vigilantibus iura scripta sunt* (por. odpowiednio orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1957 r., 2 CR 930/57, OSPiKA 1959, nr 4, poz.

111). W sytuacji, w której ustawodawca nadaje skardze o wznowienie postępowania subsydiarny charakter (art. 401 pkt 1 *in fine*, art. 401 pkt 2 *in medio* k.p.c.; por. też art. 524 § 2 k.p.c.), ocena tej przesłanki odrywa się od badania wystąpienia podstawy wznowieniowej określonej w art. 401 pkt 1 lub art. 401 pkt 2 k.p.c. Uzasadnia to w większym stopniu traktowanie tego warunku jako samodzielnej przesłanki dopuszczalności skargi o wznowienie postępowania, za czym przemawiają również argumenty pragmatyczne (por. na tle zbliżonego konstrukcyjnie art. 524 § 2 k.p.c. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2018 r., I CSK 131/18, niepubl. i powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Z tych względów, na podstawie art. 410 § 1 i art. 102 w związku z art. 391 § i art. 398²¹ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.