

POSTANOWIENIE

Dnia 15 czerwca 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosław Sadowski

w sprawie z wniosku W. Ż.

o wyłączenie sędziów Sądu Najwyższego T. S., K. Z., J. G., M. M. od orzekania w sprawie o sygn. akt III CZP 1/22,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 15 czerwca 2023 r.,

stwierdza swoją niewłaściwość i przekazuje wniosek do rozpoznania Sądowi Najwyższemu - Izbie Cywilnej.

UZASADNIENIE

W piśmie z dnia 31 stycznia 2022 r., na podstawie art. 49 § 1 k.p.c. pełnomocnik powoda wniósł o wyłączenie od rozpoznania sprawy III CZP 1/22: SSN J. G., SSN M. M., SSN K. Z. oraz SNN T. S., wskazując na wadliwość procedury nominacyjnej, tj. z uwagi na powołanie go na to stanowisko przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę na wniosek nowej 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. 2018, poz. 3), której pozycja ustrojowa, sposób ukonstytuowania, powołanie składu oraz funkcjonowanie powodują, że nie jest to organ niezależny od władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu zadań powierzonych Krajowej Radzie Sądownictwa na mocy art. 186 Konstytucji RP i polegających na staniu na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, co skutkuje wadliwością powołania na urząd sędziego Sądu Najwyższego w myśl art. 179 Konstytucji RP i w konsekwencji brakiem statusu sędziego Sądu Najwyższego, a po drugie z uwagi na

to, że uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego w sprawie III CZP 1/22 dotyczyć ma statusu sędziego Sądu Najwyższego powołanego na warunkach opisanych powyżej oraz przy zaistnieniu innych uchybień w procedurze powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, których dotyczyły pytania prejudycjalne zadane w niniejszej sprawie przez skład siedmiu sędziów postanowieniem z dnia 21 maja 2019 r., III CZP 25/19, a więc z uwagi na to, że osoba, której dotyczy niniejszy wniosek o wyłączenie orzekałaby we własnej sprawie (własnego statusu w Sądzie Najwyższym) naruszając regułę *nemo iudex in causa sua*.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

W myśl art. 26 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1093, dalej: „u.SN”), do właściwości Sądu Najwyższego należy rozpoznawanie wniosków lub oświadczeń dotyczących wyłączenia sędziego albo o oznaczenie sądu, przed którym ma się toczyć postępowanie, obejmujących zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego.

Przepis art. 26 § 3 u.SN stanowi, że wniosek, o którym mowa w art. 26 § 2 u.SN, pozostawia się bez rozpoznania, jeżeli obejmuje on ustalenie oraz ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości.

Oznacza to, że badanie przez Sąd Najwyższy zarzutów, o których mowa w art. 26 § 2 u.SN, może odnosić się jedynie do okoliczności, w jakich sędzia realizuje powierzone mu funkcje urzędowe. W tym zakresie chodzi o stwierdzenie, czy realizowanie sędziowskiego *votum* spełnia konstytucyjne kryterium niezawisłości, a zatem czy podejmowanie przez sędziego zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości odpowiada podstawowym wymaganiom odnoszącym się do wykonywania władzy sądowniczej w myśl art. 178 ust. 1 Konstytucji RP (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 12 maja 2021 r., I NWW 25/21).

W judykaturze Sądu Najwyższego podkreśla się przy tym, że wykładni art. 26 § 2 i 3 u.SN należy dokonywać w zgodności z Konstytucją RP.

Normy wyższego rzędu wymagają bowiem zapewnienia, że niezależny i niezawisły sąd rozpozna każdą sprawę rzetelnie, bezstronnie i w rozsądnym czasie. Artykuł 45 Konstytucji RP gwarantuje bowiem każdemu prawo podmiotowe do rzetelnego i bezstronnego rozpoznania sprawy przez niezależny sąd. Każdy sąd Rzeczypospolitej Polskiej ma również obowiązek respektować inne przepisy Konstytucji RP, w szczególności te zawarte w jej rozdziale VIII, co w rezultacie prowadzi do wniosku, że przepisy art. 26 § 2 i 3 u.SN powinny być wykładane w duchu ich gwarancyjnego charakteru, ściśle i w sposób wolny od jakichkolwiek uproszczeń (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 3 marca 2021 r., I NWW 9/21).

Należy mieć na uwadze, że wniosek, o którym mowa w art. 26 § 2 u.SN, stanowi instytucję odrębną od służących wyłączeniu sędziego regulacji przewidzianych w ustawach procesowych (w tym w ramach postępowania cywilnego i karnego). Wniosek o wyłączenie sędziego oparty na zarzucie braku niezależności sądu lub niezawisłości sędziego, powinien wskazywać okoliczności uzasadniające wątpliwości, co do niezależności i niezawisłości sędziego, których zbadanie byłoby przedmiotem niniejszego postępowania. W odróżnieniu od instytucji wyłączenia sędziego uregulowanych w Kodeksie postępowania cywilnego i Kodeksie postępowania karnego, które łączą się przede wszystkim z przymiotem bezstronności sędziego. Instytucje te osadzano w szerszym kontekście zapewniania realizacji wpływającej z Konstytucji RP gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Jednak ten „akcesoryjny” wymiar wniosku o wyłączenie sędziego przewidzianego w postępowaniu cywilnym i karnym odpadł wobec wprowadzenia regulacji zawartej w art. 26 § 2 u.SN (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 20 maja 2020 r., I NWW 9/20; 30 kwietnia 2021 r., I NWW 79/20; zob. także uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z: 26 lipca 2019 r., I NOZP 1/19; 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19).

W związku z wprowadzeniem do polskiego porządku prawnego instytucji określonej w art. 26 § 2 u.SN, zarysowała się bowiem bardzo wyraźnie dychotomia przewidzianych przez prawo wniosków o wyłączenie: z jednej strony wnioski nawiązujące do braku bezstronności sędziego (oparte na pojemnie sformułowanych podstawach określonych w przepisach art. 49 § 1 k.p.c. i art. 41 § 1 k.p.k., ale także

na podstawach taksatywnie określonych przez ustawy postępowania cywilnego i karnego w przepisach art. 48 § 1 pkt 1-6 k.p.c. i art. 40 § 1 pkt 1-10 k.p.k.), z drugiej – wnioski oparte na zarzucie braku niezawisłości sędziego, o którym mowa w art. 26 § 2 zd. 1 u.SN. Nadto, ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022, poz. 1259, dalej: „ustawa nowelizująca”), z dniem 15 lipca 2022 r. dodano do ustawy o Sądzie Najwyższym przepisy art. 29 ust. 4-25, regulujące instytucję tzw. testu niezawisłości i bezstronności. Podobny instrument został wprowadzony w tym samym czasie również m.in. w art. 42a § 3-14 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn. Dz.U. 2020, poz. 2072, z późn. zm., dalej: „p.u.s.p.”). Ustawodawca po raz kolejny w ostatnich latach rozbudował tym samym katalog środków prawnych umożliwiających badanie spełnienia przez sędziego rozpoznającego daną sprawę standardów niezawisłości i bezstronności.

Zgodnie z art. 29 § 5 u.SN dopuszczalne jest badanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego delegowanego do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu, jeżeli w okolicznościach danej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy, przy czym okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego Sądu Najwyższego nie mogą stanowić wyłącznej podstawy do podważenia orzeczenia wydanego z udziałem tego sędziego lub kwestionowania jego niezawisłości i bezstronności (art. 29 § 4 u.SN). W art. 29 § 6 ustawy o SN określono przy tym katalog spraw, w których przysługuje uprawnienie do złożenia wniosku o zbadanie niezawisłości i bezstronności. Zgodnie z tym przepisem wniosek o stwierdzenie przesłanek, o których mowa w art. 29 § 5 ustawy o SN, może być złożony wobec sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego delegowanego do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym wyznaczonego do składu rozpoznającego:

- 1) środek zaskarżenia;

- 2) sprawę dyscyplinarną;
- 3) sprawę o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziów, asesorów sądowych, prokuratorów i asesorów prokuratury;
- 4) sprawę z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczącą sędziego Sądu Najwyższego oraz
- 5) sprawę z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku.

Instrument prawny, określony w art. 29 § 5 u.SN został tym samym ukształtowany jako środek, w ramach którego można formułować zarzuty braku niezawisłości i bezstronności sędziego z powołaniem się na okoliczności towarzyszące jego powołaniu oraz postępowania sędziego po powołaniu, jeżeli w okolicznościach konkretnej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego (realny) wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy.

W uzasadnieniu ustawy nowelizującej stwierdzono, że „celem tej instytucji jest zapewnienie uczestnikom postępowania sądowego (...) gwarancji procesowych, że nie występują jakiegokolwiek wątpliwości odnośnie bezstronności i niezawisłości sędziego orzekającego w sprawie”.

Oceniając relacje obowiązujących obecnie środków prawnych służących zagwarantowaniu standardu, którego spełnienia wymaga się od każdego sędziego (niezależnie od czasu jego powołania), wymierzającego sprawiedliwość i realizującego zarazem podmiotowe prawo człowieka do niezawisłego i bezstronnego sądu, należy wskazać, że w świetle brzmienia przepisów art. 29 § 4 i 5 u.SN w zestawieniu z art. 26 § 2 u.SN, ramy przedmiotowe uregulowanych w tych przepisach instytucji są niewątpliwie zbieżne. Zarówno bowiem wniosek, o którym mowa w art. 26 § 2 u.SN, jak i wniosek, uregulowany w art. 29 § 4 i 5 u.SN może być oparty na zarzucie braku niezawisłości sędziego, przy czym dopuszczalne jest jedynie powołanie się na okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego oraz jego postępowania po powołaniu.

Co jednak istotne, mechanizmy rozpoznania wskazanych instytucji prawnych są odmienne. W aspekcie procesowym i ustrojowym postępowanie w przedmiocie wniosku, o którym mowa w art. 26 § 2 u.SN, ma bowiem charakter jednoinstancyjny, a organem wyłącznie właściwym do jego rozpoznania jest Sąd Najwyższy. Natomiast w przypadku wniosków, uregulowanych w art. 29 § 5 u.SN, ustawodawca wprowadził model kontroli instancyjnej przewidując, że postępowanie ma charakter postępowania dwuinstancyjnego.

Powyższe wskazuje, że bez wątpienia w aktualnym stanie prawnym w przypadku oceny wniosku o wyłączenie, ograniczonego przedmiotowo jedynie do zarzutu braku niezawisłości sędziego, mamy do czynienia z kolizją procedur prawnych, co rodzi wątpliwości dotyczące tego, w jakim trybie tego rodzaju wniosek powinien być rozpoznany. Zgodnie z regułą prymatu nowej ustawy wątpliwość tę należy rozstrzygnąć w ten sposób, że wniosek o wyłączenie sędziego, złożony w sprawie należącej do którejś z kategorii spraw wymienionych odpowiednio w art. 29 § 6 u.SN i obejmujący zarzut braku atrybutu sędziego w postaci niezawisłości – powinien podlegać rozpoznaniu w ramach procedury prowadzonej na podstawie przepisów nowych, tj. w ramach tzw. testu niezawisłości i bezstronności.

Odmienne wykładnia ww. przepisów nie znajduje uzasadnienia w normach prawa międzyczasowego i nie może być uzasadniana zasadami wykładni służącej ochronie interesów strony.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 2 marca 1993 r., K 9/92, stwierdził, że zasada bezpośredniego działania nowej ustawy polega na tym, że od chwili wejścia w życie nowych norm prawnych należy je stosować do stosunków prawnych (zdarzeń, stanów rzeczy) danego rodzaju niezależnie od tego, czy dopiero powstaną, czy też powstały wcześniej przed wejściem w życie nowego prawa, lecz trwają nadal w czasie dokonywania zmiany prawa. Zasada ta umożliwia ustawodawcy dokonanie szybkiej zmiany prawa i potraktowanie stosunków prawnych danego rodzaju jednakowo według nowych norm prawnych przy założeniu, że nowe prawo odpowiada lepiej nowym warunkom jego obowiązywania niż prawo uchylane.

Przyjmuje się, że zasada bezpośredniego działania prawa nowego (retrospektywność) ma miejsce, gdy nowe prawo od momentu wejścia w życie reguluje także wszelkie zdarzenia bądź stosunki prawne z przeszłości, tj. zdarzenia bądź stosunki prawne o charakterze otwartym, ciągłym, które nie znalazły swojego zakończenia, a które rozpoczęły się pod rządami dawnego prawa i trwają dalej, po wejściu w życie przepisów nowej ustawy (por. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z: 5 listopada 1986 r., U 5/86; 28 maja 1986 r., U 1/86; M. Sobol: *Zasada aktualności regulacji w prawie administracyjnym*, (w:) J. Zimmermann (red.), *Czas w prawie administracyjnym*, Warszawa 2011, s. 256).

Odnosząc się do standardów ochrony procesowej, w przypadku norm proceduralnych nie istnieje właściwa prawu materialnemu (prawu podmiotowemu) zasada praw słuszenie nabytych. Właśnie w opozycji do tej zasady jest konstruowana zasada aktualności przepisów prawa formalnego, która dopuszcza m.in. zmianę trybu (sposobu) postępowania w jego toku, łącznie z „odbieraniem” instancji nawet po wniesieniu środka zaskarżenia. W wypadku zmiany prawa procesowego, o dalszym przebiegu postępowania, o uprawnieniach stron, zakresie środków zaskarżenia, sposobu ich rozpoznawania itd. często decyduje zatem element czasu, a więc z punktu widzenia stron – element losowy (zob. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z: 12 kwietnia 2013 r., II OSK 2492/11; 25 października 2006 r., II GSK 154/06; 3 lipca 2013 r., II OSK 587/12).

W konsekwencji należy uznać, że skoro w art. 7 ust. 1 i 2 ustawy nowelizacyjnej z dnia 9 czerwca 2022 r. przewidziano regulacje intertemporalne, zgodnie z którymi nowe instytucje uregulowane kolejno w przepisach art. 29 § 5 u.SN mają odpowiednie zastosowanie również w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej (tj. przed 15 lipca 2022 r.), to przepisy regulujące te instytucje mogą (a jednocześnie powinny) mieć zastosowanie także w odniesieniu do oceny zasadności wniosków o wyłączenie sędziów, które zostały złożone przed 15 lipca 2022 r. w sprawach enumeratywnie wymienionych w art. 29 § 6 u.SN, o ile zostały one oparte na zarzucie braku niezawisłości sędziowskiej.

Nie ma przy tym żadnych racjonalnych argumentów uzasadniających ewentualną obawę, że przy rozpoznawaniu tego rodzaju wniosku w oparciu o nowe regulacje prawne może dojść do naruszenia sytuacji procesowej wnioskodawcy. Wręcz przeciwnie, niewątpliwie nowe instrumenty prawne zapewniają szersze gwarancje procesowe.

Nadto mechanizmy przewidziane w nowych przepisach wiążą się w szerszym wymiarze z gwarancjami konstytucyjnymi, takimi jak prawo do sądu, w tym prawo do dwuinstancyjnego postępowania i zaskarżenia niekorzystnego rozstrzygnięcia do Sądu Najwyższego (w drodze odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy).

Taki kierunek wykładni niewątpliwie służy również gwarancji pewności prawa, która jest wartością uniwersalną i ważnym składnikiem zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP).

Nie ulega jednocześnie wątpliwości, że należy opowiedzieć się za potrzebą respektowania zasady wyłączności środków procesowych. Oznacza to, że granice między funkcjonującymi środkami prawnymi powinny być wyraźnie zaznaczone. W przeciwnym razie doszłoby do naruszenia stabilności systemu prawnego. Rolą judykatury jest przy tym podjęcie starań, aby stosowanie prawa procesowego prowadziło do racjonalnych i oczekiwanych rezultatów niezależnie od niefortunnie sformułowanych przepisów ustawowych. Obowiązujące przepisy powinno się w miarę możliwości interpretować w taki sposób, żeby skuteczne wniesienie danego środka prawnego mogło być możliwe i zapewniało stronie realny instrument niezbędny do zagwarantowania standardu niezawisłego sędziego i niezależnego sądu (por. T. Zembrzusi, *Wpływ wprowadzenia skargi nadzwyczajnej na skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia*, PS 2019, nr 2, s. 20- 38).

W konsekwencji należy uznać, że wniosek o wyłączenie sędziego, złożony przy rozpatrywaniu danej sprawy, należącej do katalogu spraw wymienionych w art. 29 § 6 u.SN, nie podlega wyłącznej kognicji Sądu Najwyższego na podstawie art. 26 § 2 u.SN. w zakresie, w jakim zawiera on konkretny zarzut braku niezawisłości sędziowskiej. W takim przypadku znajdą bowiem zastosowanie nowe regulacje określone w art. 29 § 4 i 5 u.SN. Przy czym o tym,

na jakiej podstawie dany wniosek podlega rozpoznawaniu i w jakim trybie, decyduje treść wniosku, w tym w szczególności jego uzasadnienie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2021 r., I NWW 33/21).

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

(NM)

[ł.n]