

POSTANOWIENIE

Dnia 30 czerwca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marcin Łochowski

w sprawie R. C.,
sędziego Sądu Okręgowego w O.,
z udziałem Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego Sąd Apelacyjny w (...)
w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu bez udziału stron w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i
Spraw Publicznych w dniu 30 czerwca 2020 r.
wniosku R. C. o wyłączenie sędziów Sądu Najwyższego: Pawła Czubika, Adama
Rocha, Małgorzaty Bednarek, Jana Majchrowskiego, Piotra Niedzielaka, Tomasza
Przesławskiego, Adama Tomczyńskiego, Ryszarda Witkowskiego, Jacka Wygody,
Konrada Wytrykowskiego i Pawła Zuberta od orzekania w sprawie toczącej się
przed Sądem Najwyższym, sygn. akt II DO 29/20,

**na podstawie art. 22 § 1 k.p.k. zawiesza postępowanie w
przedmiocie wniosku o wyłączenie sędziów Sądu Najwyższego
do czasu wydania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii
Europejskiej orzeczenia w sprawie C-791/19.**

UZASADNIENIE

Wnioskiem z 26 listopada 2019 r. sędzieja Sądu Okręgowego R. C. w związku
ze złożonym do Sądu Najwyższego zażaleniem na uchwałę Sądu Apelacyjnego –
Sądu Dyscyplinarnego w S. z 5 kwietnia 2019 r., zezwalającą na pociągnięcie
sędziego do odpowiedzialności karnej, zawieszającej go w czynnościach
służbowych i obniżającej wysokość wynagrodzenia, wniósł o zawieszenie
postępowania w przedmiocie rozpoznania wniesionego zażalenia do czasu

wydania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzeczenia w sprawie C-791/19 skierowanej przez Komisję Europejską przeciwko Polsce, alternatywnie – wydania orzeczenia przez Sąd Najwyższy w kwestii niezawisłości sędziów Izby Dyscyplinarnej, mającego charakter systemowy i wiążący wszystkie sądy. Ponadto sędzia R. C. wniósł o wyłączenie wszystkich, imiennie wskazanych, sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego od rozpoznania wniosku o zawieszenie postępowania z powodu zaistnienia okoliczności wywołujących uzasadnione wątpliwość co do ich bezstronności.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 26 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. 2019, poz. 825 ze zm., dalej: u.SN) do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych 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. Sąd rozpoznający sprawę przekazuje niezwłocznie wniosek Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych celem nadania mu dalszego biegu na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Przekazanie wniosku Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie wstrzymuje biegu toczącego się postępowania.

Przepis art. 26 § 2 u.SN ustanawia zatem właściwość funkcjonalną Sądu Najwyższego we wpadkowym (pomocniczym) postępowaniu w przedmiocie wyłączenia sędziego. Wniosek ten podlega rozpoznaniu „na zasadach określonych w odrębnych przepisach”, a więc w sprawach karnych – na zasadach określonych w k.p.k., w tym w szczególności w art. 40 – 42 k.p.k. W postępowaniu toczącym się przed sądem dyscyplinarnym w przedmiocie wyrażenia zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej lub na jego tymczasowe aresztowanie mają odpowiednie zastosowanie przepisy o postępowaniu dyscyplinarnym, zawarte w ustawie z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2020, poz. 365 ze zm.), zaś w zakresie nimi nieuregulowanym, koniecznym dla zachowania funkcjonalności i standardów rzetelnego procesu, przepisy Kodeksu

postępowania karnego (tak uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 27 maja 2009 r., I KZP 5/09).

Jednak wniosek o wyłączenie sędziego złożony w sprawie wyrażenia zgody na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej należy do właściwości Sądu Najwyższego tylko wówczas, gdy jest oparty na wymienionych w art. 26 § 2 u.SN podstawach (1) braku niezależności sądu lub (2) braku niezawisłości sędziego. W prawie procesowym karnym, przed dodaniem do ustawy o Sądzie Najwyższym przepisu art. 26 § 2 u.SN, brak było instrumentu, który wprost dopuszczałby badanie niezależności sądu lub niezawisłości sędziego w postępowaniu w konkretnej sprawie. W pewnym zakresie i pośrednio było to możliwe m.in. w ramach rozpoznawania wniosku o wyłączenie sędziego (jeżeli którakolwiek z tych okoliczności rzutowałaby na bezstronność sędziego), a także w ramach rozpoznawania środków zaskarżenia, w szczególności na płaszczyźnie bezwzględnych przyczyn odwoławczych wskazanych w art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.

2. Co do zasady, podstawą wyłączenia sędziego w sprawie karnej mogą być okoliczności wymienione enumeratywnie w art. 40 k.p.k. albo, jak stanowi art. 41 § 1 k.p.k., okoliczność tego rodzaju, która „mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do jego bezstronności w danej sprawie.” Przyjmując, że w świetle art. 26 § 2 u.SN brak niezawisłości sędziego lub brak niezależności sądu może stanowić przyczynę uzasadniającą wyłączenie sędziego, trzeba uznać, iż wniosek taki powinien zostać rozpoznany na podstawie art. 41 § 1 k.p.k. Konieczne jest wobec tego ustalenie, czy brak niezawisłości sędziego lub brak niezależności sądu skutkuje powstaniem wątpliwości co do bezstronności sędziego w konkretnej sprawie, co usprawiedliwiałoby wyłączenie tego sędziego od orzekania.

Przy czym wykładni art. 41 § 1 k.p.k. w zw. z art. 26 § 2 u.SN należy dokonywać, mając na względzie konieczność zapewnienia skutecznej ochrony prawa strony do rozpoznania konkretnej sprawy przez niezależny i bezstronny sąd, przy pełnym poszanowaniu stanowiska Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyrażonego w wyroku z 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in. przeciwko Sąd Najwyższy. Wykładnia ta powinna umożliwiać kontrolę tego, czy w konkretnej sprawie nie dochodzi do naruszenia standardu niezależności i bezstronności sądu, gwarantowanego przez

art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

3. Obecnie przed TSUE toczy się postępowanie w sprawie C-791/19, zainicjowane skargą złożoną 25 października 2019 r. przez Komisję Europejską przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej. Komisja Europejska wniosła o stwierdzenie, że Polska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, m.in. przez niezapewnienie niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych wobec sędziów (art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 u.SN, w zw. z art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, Dz.U. 2018, poz. 389, ze zm.). Zatem zagadnienie niezależności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jest przedmiotem oceny TSUE w ramach postępowania toczącego się na podstawie art. 258 TFUE.

W toku tego postępowania 8 kwietnia 2020 r. TSUE wydał postanowienie w przedmiocie środków tymczasowych, którym Rzeczpospolita Polska została zobowiązana, natychmiast i do czasu wydania wyroku kończącego postępowanie w sprawie C-791/19 do (1) zawieszenia stosowania przepisów art. 3 pkt 5, art. 27 i art. 73 § 1 u.SN, stanowiących podstawę właściwości Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego zarówno w pierwszej, jak i w drugiej instancji, w sprawach dyscyplinarnych sędziów oraz (2) powstrzymania się od przekazania spraw zawisłych przed Izbą Dyscyplinarną Sądu Najwyższego do rozpoznania przez skład, który nie spełnia wymogów niezależności wskazanych w szczególności w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (C-585/18, C-624/18 i C-625/18).

W tym stanie rzeczy, orzeczenie wydane w sprawie C-791/19 może mieć kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia wniosku o wyłączenie sędziów Izby Dyscyplinarnej, którego podstawą – według wnioskodawcy – jest brak niezależności sądu, ukształtowanego przepisami, będącymi przedmiotem postępowania przed TSUE.

4. Zgodnie z art. 22 § 1 k.p.k. jeżeli zachodzi długotrwała przeszkoda uniemożliwiająca prowadzenie postępowania, a w szczególności jeżeli nie można ująć oskarżonego albo nie może on brać udziału w postępowaniu z powodu

choroby psychicznej lub innej ciężkiej choroby, postępowanie zawiesza się na czas trwania przeszkody.

Przepis ten nie zawiera wyraźnej podstawy do zawieszenia postępowania karnego w oczekiwaniu na prejudykat, jednak zarówno w doktrynie, jak i dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego, przyjmuje się, że może on stanowić podstawę normatywną dla zawieszenia postępowania karnego w oczekiwaniu na prejudycjalne orzeczenie TSUE, które ma być wydane w innej sprawie na podstawie art. 267 TFUE. Sąd Najwyższy w postanowieniu siedmiu sędziów z 14 października 2015 r., I KZP 10/15 wskazał w tym kontekście na potrzebę zastosowania wykładni rozszerzającej art. 22 § 1 k.p.k., podkreślając, że przeszkodą dla stwierdzenia dopuszczalności zawieszenia postępowania karnego z uwagi na postępowanie prejudycjalne toczące się przed TSUE nie może być brak wyraźnego uregulowania takiej podstawy w art. 22 § 1 k.p.k. Przepis ten, choć normuje wyjątek od zasady prowadzenia postępowania karnego bez nieuzasadnionej zwłoki, to także służy realizacji innej zasady procesowej, mianowicie zasady trafnej reakcji karnej. Za jeden z elementów tej zasady należy uznać jednolitość stosowania prawa, u podstaw której leży jednolita wykładnia prawa. Za długotrwałą przeszkodę uniemożliwiającą prowadzenie postępowania może więc być uznany stan niepewności co do treści normatywnej prawa unijnego, jakie sąd ma zastosować w rozpatrywanej sprawie i potrzeba usunięcia tych wątpliwości, do czego wyłączną kompetencję posiada TSUE. W konsekwencji, Sąd Najwyższy opowiedział się za uznaniem względnej mocy wiążącej *erga omnes* wyroków wykładniczych TSUE, w szczególności wobec sądów zobowiązanych do skierowania pytania prejudycjalnego na podstawie art. 267 tiret 3 TFUE. Takim sądem, „którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego” jest, co do zasady, Sąd Najwyższy.

Przyjęcie założenia o związaniu Sądu Najwyższego orzeczeniem prejudycjalnym wydanym w innej sprawie oznacza, że istnieje wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej, wynikający z względnej mocy wiążącej *erga omnes* orzeczeń wykładniczych. Oczekiwanie Sądu Najwyższego na wydanie orzeczenia prejudycjalnego w innej sprawie, identyfikującej ten sam problem wykładniczy, nie

będzie zatem naruszało tej zasady (tak Sąd Najwyższy w postanowieniu siedmiu sędziów z 14 października 2015 r., I KZP 10/15).

5. Zdaniem Sądu Najwyższego w niniejszym składzie, skoro do przesłanek zawieszenia postępowania, o których mowa w art. 22 § 1 k.p.k. można w określonych sytuacjach zaliczyć toczące się przed TSUE postępowanie, wszczęte na skutek zadanego przez sąd krajowy pytania prejudycjalnego, to tym bardziej przesłankę taką stanowić może postępowanie zainicjowane przez Komisję Europejską na podstawie art. 258 TFUE, w szczególności w sprawie odnoszącej się do kwestii niezależności sądu. Stosowanie przez sąd przepisów zakwestionowanych w skardze skierowanej do TSUE podważałoby bowiem zasadę lojalnej współpracy organów państw unijnych (art. 4 ust. 3 TUE).

Adresatem orzeczenia wydanego w procedurze naruszeniowej będzie przecież państwo Polskie, a każdy jego organ – w tym także Sąd Najwyższy – będzie zobowiązany do podjęcia wszelkich działań mających na celu wykonanie tego orzeczenia. Zgodnie bowiem z art. 260 ust. 1 TFUE, jeśli TSUE stwierdza, że państwo członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciąży na mocy Traktatów, państwo to jest zobowiązane podjąć środki, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału. Obowiązkiem każdego sądu polskiego, w tym Sądu Najwyższego będzie zatem uznanie zakwestionowanych przez TSUE przepisów prawa polskiego w sporach, w których są one powoływane, za bezskuteczne w przypadku, gdy niemożliwe jest zastosowanie ich wykładni prounijnej (zob. wyrok TSUE z 14 grudnia 1982 r. w sprawach połączonych C-314 do 316/81 i C-83/82 Waterkeyn).

6. Przeciwno zawieszeniu postępowania w niniejszej sprawie nie przemawiają ewentualne negatywne skutki nierozpoznania wniosku o wyłączenie sędziów Izby Dyscyplinarnej. Zgodnie bowiem z art. 26 § 2 zd. 3 u.SN przekazanie wniosku o wyłączenie sędziów Prezesowi Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych nie wstrzymuje biegu toczącego się postępowania. Zatem mimo zawieszenia postępowania w przedmiocie wniosku sędziego R. C. o wyłączenie sędziów Izby Dyscyplinarnej, postępowanie w przedmiocie zażalenia na uchwałę wyrażającą zgodę na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej będzie mogło się toczyć.

Z tego względu Sąd Najwyższy na podstawie art. 22 § 1 k.p.k. zawiesił postępowanie w przedmiocie wniosku o wyłączenie sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego do czasu wydania przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej orzeczenia w sprawie C-791/19.