

POSTANOWIENIE

Dnia 16 maja 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Aleksander Stępkowski

w sprawie z wniosku A.D.

o wyłączenie sędziego Sądu Najwyższego Ryszarda Witkowskiego od orzekania w sprawie o sygn. akt II KK 99/22.,

na posiedzeniu bez udziału stron w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 16 maja 2023 r.,

na podstawie art. 7 Konstytucji RP a contrario, biorąc pod uwagę art. 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17, w zw. z art. 2 Konstytucji RP wniosek pozostawia bez rozpoznania.

UZASADNIENIE

Do Sądu Najwyższego wpłynął wniosek obwinionej A.D. w postępowaniu toczącym się pod sygn. akt II KK 99/22, przed Sądem Najwyższym, o wyłączenie SSN Ryszarda Witkowskiego od orzekania w ww. sprawie kasacyjnej.

We wniosku obwiniona powołała się na argumentację przytaczaną przez siebie w innych wnioskach, znajdujących się w aktach sprawy. W uzasadnieniu wskazano, że sędziowie powołani na stanowiska na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, mają być powołani z rekomendacji organu ukształtowanego w sposób narzucony przez aktualną władzę polityczną i z tego powodu mają nie gwarantować niezawisłości i bezstronności sądenia.

W uzasadnieniu wniosku o wyłączenie powołano się także na uchwałę składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA 1-4110-1/20 oraz orzecznictwo TSUE i ETPCz.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Wniosek o wyłączenie sędziego, jako obejmujący ustalenie oraz ocenę zgodności z prawem powołania sędziego lub jego umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, podlega załatwieniu w sposób określony w art. 26 § 3 u.SN poprzez pozostawienie go bez rozpoznania.

Na mocy art. 26 § 2 u.SN do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w Sądzie Najwyższym 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. Ustawodawca powierzył Sądowi Najwyższemu rozpoznawanie określonej kategorii wniosków lub oświadczeń formułowanych w toku spraw rozpatrywanych przez sądy, a jednocześnie ograniczył zakres kognicji Sądu do takich, które zawierają pewien rodzaj zarzutów, tj. zarzut braku niezależności sądu lub braku niezawisłości sędziego. Na podstawie art. 26 § 2 u.SN wniosek o wyłączenie sędziego 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. 41-43 k.p.k. (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 28 października 2020 r., I NWW 87/20).

Stąd ocena wniosku o wyłączenie sędziego, przedłożonego przy rozpatrywaniu konkretnej sprawy na podstawie art. 41 § 1 k.p.k., jako pozostającego w zakresie kognicji Sądu Najwyższego, musi wiązać się z ustaleniem „czy wniosek ten zawiera konkretny zarzut braku niezawisłości sędziowskiej. Chodzi tu o wykazanie istnienia takiej przeszkody odnoszącej się do sprawowanego urzędu, która wyłączałaby możliwość zachowania przez sędziego standardu orzekania w sposób niezawisły” (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2020 r., I NWW 2/20).

Instytucja wyłączenia sędziego, powiązana z istnieniem sygnalizowanych m.in. przez stronę okoliczności mogących wywoływać wątpliwości co do sposobu realizowania przez sędziego przyznanej mu władzy sądenia, ma charakter gwarancji procesowej dotyczącej rozpatrywania konkretnej sprawy i odnoszącej się do konkretnego postępowania. Zatem, wbrew twierdzeniom obwinionej zawartym we wniosku (zwłaszcza dwóch ostatnich akapitach), jest ona każdorazowo uzależniona od istnienia i oceny okoliczności faktycznych, które w danych warunkach mogą mieć wpływ na sposób prowadzenia postępowania przez danego sędziego. W konsekwencji niedopuszczalne jest formułowanie zastrzeżeń o generalnym braku niezawisłości danego sędziego, jeżeli są one oderwane od specyfiki i okoliczności konkretnej sprawy. Rozpatrywany wniosek o wyłączenie nie wiąże się ani z okolicznościami postępowania, w ramach którego został sformułowany. Obwiniona nie kwestionuje przygotowania merytorycznego czy kwalifikacji sędziego, którego obejmuje wniosek. Nie ma więc związku z działaniami, jakie w ramach toczącego się postępowania mogłyby w jakimkolwiek stopniu podważać niezawisłość SSN Ryszarda Witkowskiego.

Zarzuty formułowane na podstawie art. 26 § 2 u.SN nie mogą dotyczyć oceny tego, czy osoba objęta wnioskiem jest sędzią, a więc polegać na rozstrzygnięciu w przedmiocie przysługiwania tej osobie statusu sędziowskiego. Zarzuty stawiane we wniosku o wyłączenie sędziego nie mogą również podważać przyznania sędziemu umocowania do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości, a więc sędziowskiego *votum*. Każdorazowe kwestionowanie tego *votum*, czy to w całości czy nawet w części, dotyczy bowiem samej istoty powołania sędziego, a więc przyznania mu określonego prawem mandatu do wykonywania zadań z zakresu władzy sądowniczej. Nawet więc jeżeli zarzut formułowany we wniosku o wyłączenie sędziego nawiązuje do niezbędnych cech każdego sądu i sędziego, jakimi są bezsprzecznie niezależność i niezawisłość, jednak w istocie kwestionuje sam fakt powołania danej osoby na urząd sędziego i powierzenia jej funkcji sądenia, wówczas wykracza poza granicę wniosku, o którym mowa w art. 26 § 2 u.SN. Wniosek taki, zgodnie z art. 26 § 3 u.SN, pozostawia się wówczas bez rozpoznania (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 września 2022 r., I NWW 32/22).

Tylko wniosek o wyłączenie sędziego zawierający zarzut braku niezawisłości sędziego, inny niż związany z kwestionowaniem statusu sędziego lub jego *votum*, może zostać rozpoznany merytorycznie. Interpretacji art. 26 § 2 i § 3 u.SN, należy bowiem dokonywać mając na uwadze dwa podstawowe kryteria. Po pierwsze, brak drogi sądowej do kontroli powołania sędziego. Po drugie, konieczność zapewnienia skutecznej ochrony strony danego postępowania, do rozpoznania jej sprawy przez niezawisły i bezstronny sąd przy zastosowaniu wykładni prawa zawartej w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 maja 2020 r., I NWW 7/20). W efekcie, wykładnia ta powinna zawsze uwzględniać możliwość weryfikacji tego, czy w konkretnej sprawie nie dochodzi do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 EKPCz (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z: 13 maja 2020 r., I NWW 7/20; 3 czerwca 2020 r., I NWW 16/20; 3 czerwca 2020 r., I NWW 28/20; 23 grudnia 2020 r., I NWW 105/20).

2. Regulacje ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, w oparciu o które została przeprowadzona procedura konkursowa, w wyniku której powołany na urząd sędziego Sądu Najwyższego został Ryszard Witkowski, były przedmiotem kontroli konstytucyjności przeprowadzonej przez jedyny umocowany konstytucyjnie do tego organ, jakim jest Trybunał Konstytucyjny. W efekcie tej kontroli, regulacje te, „wyrokiem z 25 marca 2019 r., w sprawie K 12/18 uznane zostały za zgodne z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z treścią art. 190 ust. 1 Konstytucji, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Oznacza to, że wiążą wszystkie podmioty występujące w obrocie prawnym, a więc zarówno strony i uczestników postępowania, jak również organy stosujące prawo” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 12 maja 2021 r., I NKRS 34/21, pkt 5).

Przytoczone rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego dodatkowo wzmacniają istotne racje ustrojowe, wskazane w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym podnosi się, że „na gruncie polskiego systemu konstytucyjnego,

w którym władza zwierzchnia należy do Narodu, ten zaś, jeśli nie sprawuje jej bezpośrednio, to czyni to za pośrednictwem swoich przedstawicieli (art. 4 Konstytucji RP), budowanie argumentu kwestionującego legitymizację organu konstytucyjnego w oparciu o argument, że członkowie tego organu są wyłaniani przez przedstawicieli Narodu (art. 104 ust. 1 Konstytucji RP), oznacza kwestionowanie demokratycznych podstaw państwa prawnego, poprzez postulowanie konieczności wyłączenia określonych obszarów funkcjonowania władzy spod oddziaływania reprezentacji Narodu i poddania go pod wyłączną kontrolę jednej spośród korporacji zawodowych. Argument taki nie ma racji bytu na gruncie zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), które ma realnie stanowić dobro wspólne obywateli (art. 1 Konstytucji RP)” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 12 maja 2021 r., I NKRS 34/21, pkt 6).

3. Gdyby jednak nawet hipotetycznie uczynić założenie, jakoby Krajowa Rada Sądownictwa ukonstytuowana w oparciu o obecnie obowiązujące przepisy ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, działała w składzie naruszającym unormowania konstytucyjne, to w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, również wówczas, nie byłoby podstaw do kwestionowania *votum* sędziego powołanego na wniosek tak ukonstytuowanej KRS. Począwszy od roku 2007, w rozstrzygnięciach Trybunału Konstytucyjnego kilkakrotnie formalnie stwierdzano wadliwość procedury nominacyjnej sędziów, jednak nie prowadziło to nigdy do podważania skuteczności powoływania sędziów. Wspomniane wyroki Trybunału Konstytucyjnego nie stanowiły nigdy podstawy do podawania w wątpliwość możliwości sprawowania władzy sądowniczej przez sędziów powołanych z rekomendacji KRS w procedurze, której niezgodność z Konstytucją RP wyraźnie stwierdzono. Tym bardziej, nie prowadziło to do kwestionowania niezawisłości tych sędziów, choć stwierdzona niekonstytucyjność dotyczyła istotnych aspektów procedowania KRS przy formułowaniu wniosków o powołania sędziowskie.

W wyroku z 29 listopada 2007 r. SK 43/06 (Dz.U. z 2007 r., nr 227, poz. 1680) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa i konsekwentnie orzekł o niekonstytucyjności stosowanych do tej pory kryteriów oceny kandydatów

na stanowiska sędziowskie. W konsekwencji, do nominacji sędziowskich przedstawiano osoby wyłonione na podstawie niekonstytucyjnie określonych kryteriów.

W roku 2008, Trybunał Konstytucyjny orzekł dwukrotnie o niezgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy o KRS, wskazując w wyroku z 16 kwietnia 2008 r. K 40/07 (Dz.U. z 2008 r., nr 96, poz. 621), na udział w obradach KRS osób nieuprawnionych w zakresie w jakim dopuszczał do udziału w obradach osoby reprezentujące członków Rady (nie zaś samych członków), dając im możliwość wyrażania przez nich stanowiska. Natomiast w wyroku z 27 maja 2008 r. SK 57/06 (Dz.U. z 2008 r., nr 96, poz. 621) Trybunał Konstytucyjny zakwestionował brak możliwości zaskarżenia uchwały KRS przez osoby nieprzedstawione do powołania.

Następnie, wyrokiem z 19 listopada 2009 r. K 62/07 (Dz.U. z 2009 r., nr 202, poz. 1567) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność procedury, w której wyłaniano kandydatów na sędziów z uwagi na konstytucyjnie niedopuszczalne określenie postępowania przed Radą aktem rangi podustawowej bez określenia ustawą zakresu delegacji do wydania aktu wykonawczego. Wreszcie wyrokiem z 20 czerwca 2017 r. K 5/17 (Dz.U. z 2017 r., poz. 1183) stwierdzono niekonstytucyjność kadencji członków KRS będących sędziami sądów powszechnych, co prowadziło do niekonstytucyjnej obsady sędziowskiej części KRS (szerzej na ten temat również w postanowieniu Sądu Najwyższego z 17 maja 2019 r., I NO 55/18).

Wszystkie stwierdzone w ten sposób naruszenia konstytucji nie prowadziły do tej pory do podważania skuteczności powoływania sędziów i nie stanowiły podstawy do podawania w wątpliwość niezawisłości lub orzeczeń sędziów powołanych na podstawie uchwał KRS podejmowanych, ze stwierdzonym w tych wyrokach, naruszeniem Konstytucji RP.

3. Dopiero w świetle tych regulacji prawno-ustrojowych można się miarodajnie odnieść się do uchwały Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20. W tym też kontekście jasnymi stają się powody, dla których normatywna treść tej uchwały, wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, została uznana za niezgodną 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 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864/30 ze zm.) oraz art. 6 ust. 1 EKPCz. Jak już wskazano, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP), a więc wiążą bezpośrednio zarówno wszystkie składy sędziowskie sądów powszechnych, jak i wszystkie składy sędziowskie Sądu Najwyższego. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w postanowieniu całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, „[s]kutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2020 r. jest utrata – z dniem jego ogłoszenia (art. 190 ust. 3 Konstytucji RP) – mocy obowiązującej „norm prawnych, których treść pomieściła uchwała mająca moc zasady prawnej” (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2010 r., K 10/08). [...] wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2020 r. uchwała ta przestała obowiązywać i utraciła walor normatywny (Postanowienie całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2021, sygn. akt I NZP 1/21, pkt. 3). Dlatego niedopuszczalne byłoby oparcie rozstrzygnięcia sądowego na uchwale Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., która w wyniku wyroku TK utraciła swój walor normatywny ze względu na niezgodność z Konstytucją i z wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi.

4. Przywołany art. 26 § 3 u.SN wyznacza granice, w jakich Sąd Najwyższy bada zarzuty, o których mowa w art. 26 § 2 u.SN. Zarzuty te nie mogą dotyczyć oceny tego, czy osoba, która na podstawie art. 179 Konstytucji RP została powołana przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jest sędzią. Ograniczenie to stanowi konsekwencję przewidzianej na poziomie konstytucyjnym procedury powoływania sędziów przez Prezydenta RP na wniosek KRS (art. 179 Konstytucji RP) i wiąże się z rozstrzygnięciem przez ustawodawcę, że akt powołania stanowi podstawę prawno-konstytucyjnego stosunku łączącego osobę sędziego z Rzeczpospolitą Polską, który – jako taki – nie może być przedmiotem kontroli sądowej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 października 2019 r., I NOZP 2/19). O ile więc istnieje sądowa kontrola uchwał KRS obejmujących rozstrzygnięcie w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, realizowana przez Sąd Najwyższy (art. 44 u.KRS), o tyle kontrola ta jest niedopuszczalna

w odniesieniu do samego aktu powołania sędziego przez Prezydenta RP. Wyraźnie stwierdza to, korespondujący z art. 26 § 3 u.SN, art. 29 § 3 u.SN i przyznaje to Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku Wielkiej Izby z 22 marca 2022 r. w sprawie C-508/19, w którym wyraźnie stwierdzono w odniesieniu do prawa polskiego, że „ogół jednostek nie jest i nigdy nie był uprawniony do podważenia powołania sędziego w drodze bezpośredniego powództwa o stwierdzenie nieważności lub o unieważnienie takiego powołania” (wyrok TSUE z 22 marca 2022 r., C-508/19, M.F. przeciwko J.M., pkt 81; zobacz także wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r., C-585/18, C-624/18, C-625/18, A.K. i inni przeciwko Sądowi Najwyższemu, pkt 145). Zostało to dobitnie potwierdzone w postanowieniu TSUE z 22 grudnia 2022 r., w sprawach połączonych od C-491/20 do C-496/20, C-506/20, C-509/20 i C-511/20 (zob. zwłaszcza pkt 94 i 95).

Rozwiązania prawne przyjęte w art. 26 § 3 u.SN oraz art. 29 § 3 u.SN nie kreują zatem nowych unormowań w obrębie polskiego systemu prawnego, a jedynie potwierdzają, obowiązujące od bardzo dawna, zasady konstytucyjne. W systemie prawa brak bowiem normy prawnej, która upoważniałaby jednych sędziów do rozstrzygania o posiadaniu statusu sędziowskiego przez innych sędziów. I już w oparciu o ogólne zasady Konstytucji RP, wniosek należało pozostawić bez rozpoznania. Nie można bowiem normy upoważniającej do kontroli powołań sędziowskich wywodzić z ogólnej kompetencji władzy sądowniczej do sprawowania wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji RP). Taka hipotetyczna kompetencja nie dotyczyłaby bowiem sposobu realizowania wymiaru sprawiedliwości, co raczej zmuszałaby do dokonywania – w ramach tego samego segmentu władzy – oceny przyznania kompetencji do jej wykonywania (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2020 r., I NWW 2/20).

Brak takiej kompetencji po stronie sądów ma również głębokie racje systemowe wynikające z podstawowych zasad ustrojowych. Niedopuszczalne jest bowiem, by kontrolą sądową obejmować akty ustrojowe organu innej władzy działającego bezpośrednio na podstawie Konstytucji w oparciu o niezwykle silny mandat demokratyczny, który – w świetle art. 4 Konstytucji RP – jest niezbędny dla sprawowania jakiegokolwiek władzy w Rzeczypospolitej Polskiej. Władza sądownicza z prezydenckiego aktu nominacji czerpie demokratyczną

legitymację, która jest warunkiem *sine qua non* kompetencji sprawowania władzy przez sędziów. Usiłowanie poddania aktu powołania sędziego kontroli sądowej stanowiłoby drastyczne nadużycie władzy przez sądy i naruszałoby art. 2, art. 4, art. 7 i art. 10 Konstytucji RP.

Ponadto podkreślić należy, że – niezależnie od konkluzywnych konsekwencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 14 lipca 2021 r., P 7/20, który w odniesieniu do organizacji wymiaru sprawiedliwości, stosuje wprost art. 5 ust. 1 i 2 w zw. z art. 4 ust. 1 i 2 Traktatu o Unii Europejskiej – dla rozstrzygnięcia w przedmiocie wniosku o wyłączenie nie jest bynajmniej niezbędna podstawa prawna w postaci art. 26 § 3 u.SN. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w, mającej moc zasady prawnej, uchwale siedmiu sędziów z 8 stycznia 2020 r., „badanie ważności lub skuteczności aktu ustrojowego Prezydenta RP powołania sędziego oraz wynikającego z niego stosunku ustrojowego łączącego sędziego z Rzeczpospolitą Polską przez Prezydenta RP – odrębnego od stosunku służbowego – nie jest dopuszczalne w jakimkolwiek postępowaniu przed sądem lub innym organem państwowym (...). Nie jest w szczególności dopuszczalne ustalenie istnienia albo nieistnienia tego stosunku na drodze sądowej (np. postanowienie Sądu Najwyższego z 5 listopada 2009 r., I CSK 16/09)” (uchwała Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, pkt 32). Nie budzi to również wątpliwości Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zob. wyrok TSUE z 22 marca 2022 r., C-508/19, M.F. przeciwko J.M., pkt 81; zobacz także wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r., C-585/18, C-624/18, C-625/18, A.K. i inni przeciwko Sądowi Najwyższemu, pkt 145).

Tym samym, na podstawie art. 7 Konstytucji RP a *contrario*, biorąc pod uwagę art. 179 w zw. z art. 144 ust. 3 pkt 17, w zw. z art. 2 Konstytucji RP, wniosek należało pozostawić bez rozpoznania.

[as]

[K.O.]

