

POSTANOWIENIE

Dnia 10 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Kamil Zaradkiewicz

w sprawie wniosku o podjęcie uchwały w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej prokuratora Prokuratury Rejonowej w Z. X.Y. (II ZIZ 25/23)
po rozpoznaniu w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej
na posiedzeniu w dniu 10 stycznia 2024 r.
kwestii dopuszczalności wniosku strony postępowania
o zbadanie spełnienia przez SSN Marka Motuka wymogów niezawisłości i
bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego
postępowaniu po powołaniu

postanowił:

odrzuć wniosek.

UZASADNIENIE

W dniu 22 grudnia 2023 r. do Sądu Najwyższego wpłynął wniosek prokuratora Prokuratury Rejonowej w Z. X.Y. o zbadanie spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności przez Sędziego Sądu Najwyższego Marka Motuka (dalej - „Sędzia”) wyznaczonego do składu rozpoznającego zażalenie prokuratora X.Y. na uchwałę Sądu Najwyższego Izby Odpowiedzialności Zawodowej z 9 maja 2023 r. do odpowiedzialności karnej (sygn. akt Sądu Najwyższego I ZI 41/22). We wniosku domagał się, na podstawie art. 29 § 5 i nast. ustawy o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 1093 ze zm.; dalej - „u.S.N.”), stwierdzenia, że wskazany Sędzia nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności sędziowskiej oraz o wyłączenie go od rozpoznania sprawy zawisłej na skutek zażalenia.

W uzasadnieniu wskazał, że Sędzia nie daje gwarancji zachowania standardów niezawisłości i bezstronności przy rozpoznaniu niniejszej sprawy – został powołany na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 6 maja 2020 roku 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.

Wnioskodawca wskazał ponadto, że z uchwały Sądu Najwyższego (pełnego składu SN - Izba Cywilna, Kasa oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) z 23 stycznia 2020 r., BSA 1-4110-1/20 wynika, 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 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

Wnioskujący zaznaczył, że nie ma wiedzy o rzeczywistym braku bezstronności Sędziego, odwołuje się do, jak zaznaczył, powołanych wyżej argumentów Izby Cywilnej Sądu Najwyższego, a zarzut co do braku bezstronności ma charakter abstrakcyjny. Biorąc pod uwagę obecnie zachodzące przemiany polityczne i plany zreformowania systemu prawnego, w tym działania Sądu Najwyższego, w ocenie wnioskującego, rozpoznanie zażalenia na uchwałę Sądu Najwyższego, którą kwestionuje skarżący, przez osobę powołaną na urząd sędziego SN przez KRS w kształcie po zmianach z 2017 roku, może wpłynąć negatywnie na dalszy tok postępowania prowadzonego wobec wnioskującego.

Wnioskodawca podkreślił, że spór o status sędziów Sądu Najwyższego istnieje w samym Sądzie Najwyższym i dotyczy to zarówno sędziów powołanych po zmianach z grudnia 2017 roku, jak i tych powołanych na stanowisko sędziego w czasach PRL. Spór ten wyraził się między innymi w stanowisku nowo powołanych sędziów, którzy byli członkami składu orzekającego w sprawie sygn. akt II KZ 46/21, w której postanowieniem z 13 grudnia 2021 roku Sąd Najwyższy uchylił

postanowienie wydane przez sędziego Sądu Najwyższego powołanego przez Radę Państwa PRL. W postanowieniu tym stwierdzono, że „Sędzia SN powołany przez Radę Państwa PRL nie daje gwarancji niezawisłości”.

W ocenie wnioskodawcy, skoro brak bezstronności i niezawisłości sędziego Sądu Najwyższego stwierdziły osoby, których status jako sędziów SN jest podważany, choć z innych powodów, to tym bardziej zasadnym jest, w ocenie wnioskującego, zweryfikowanie bezstronności sędziów powołanych po 17 stycznia 2018 roku, kiedy w życie weszła reforma Krajowej Rady Sądownictwa.

W uzasadnieniu przywołanego postanowienia, jak zaznaczył, jako podstawę stwierdzenia braku niezależności i niezawisłości, wskazano wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 19 listopada 2019 r. (sygn. akt C-585/18), w którym to wskazano, czym powinno się kierować, dokonując oceny tego, czy dany sąd jest sądem niezależnym. Orzeczenie to dotyczyło wątpliwości sformułowanych w stosunku do Izby Dyscyplinarnej SN, a głównym powodem tych wątpliwości było to, że osoby w niej orzekające otrzymały rekomendację na urząd sędziego od obecnej KRS. Wnioskodawca wskazał, że skoro w Sądzie Najwyższym istnieje spór co do prawidłowości powołania na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, w tym osób wskazanych przez Krajową Radę Sądownictwa w składzie ukształtowanym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, to tym bardziej wątpliwości takie uzasadnione są w sytuacji osoby przed Sądem Najwyższym występującej. Istotne w ocenie wnioskodawcy jest również to, że w wydaniu orzeczenia w sprawie II KZ 46/21 brali udział Marek Siwek, Antoni Bojańczyk i Igor Zgoliński powołani na stanowiska Sędziów Sądu Najwyższego po 2017 roku. Marek Siwek był sędzią orzekającym w sprawie wnioskującego, który nie miał wiedzy o istnieniu powołanego orzeczenia w sprawie II KZ 46/12 przy odstąpieniu od wniosku o test niezależności w sprawie I ZI 41/22. Tymczasem poglądy Marka Siwka wyrażone w powołanym postanowieniu już wówczas uzasadniały konieczność weryfikacji jego bezstronności i niezależności sędziowskiej. Zatem już uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2023 roku w sprawie I ZI 41/22 może być dotknięta wadą nieważności z uwagi na nieprawidłowe obsadzenie Sądu orzekającego, co też przecież oceniane będzie przy rozpoznaniu zażalenia wnioskującego.

Wnioskujący powołał się ponadto na stanowisko Adama Bodnara, ministra sprawiedliwości powołanego na stanowisko w dniu 13 grudnia 2023 roku, który stwierdził w korespondencji do sędziów przywoływanej w relacjach prasowych, że skład Krajowej Rady Sądownictwa, ukształtowany nowelizacją ustawy o KRS z grudnia 2018 roku jest sprzeczny z art. 187 Konstytucji, a to z kolei powoduje, że organ ten nie spełnia wymogów niezależności od władzy wykonawczej i ustawodawczej, a sędzia powołany z jego udziałem, nie może być uznany za niezawisłego i bezstronnego.

Przenosząc podniesione wyżej argumenty na realia postępowania karnego, w którym prokurator wystąpił o wyrażenie zgody na pociągnięcie wnioskującego do odpowiedzialności karnej wnioskodawca wskazał, że zarówno czas trwania tego postępowania, zakres i intensywność prowadzonych czynności dowodowych, jak i przyjęte od początku wersje śledcze, wprost wskazują, że decyzje procesowe podejmowane w niej były w oparciu o polecenia służbowe prokuratorów prokuratur wyższego rzędu nad prokuraturą prowadzącą postępowanie, w tym Prokuratury Krajowej. Skoro decyzyjność procesowa dotyczyła osób na najwyższych szczeblach hierarchii prokuratorskiej, to w oczywisty sposób zmniejszał się dystans referenta sprawy z osobami kierującymi tą instytucją, w tym Prokuratorem Krajowym oraz Ministrem Sprawiedliwości. Stanowiska te nie mogą zostać, w obecnym kształcie prokuratury, uznane za apolityczne. Wielokrotnie w przestrzeni publicznej pojawiały się informacje o realizacji przez prokuraturę postulatów władzy wykonawczej i skarżący obiektywnie nie może wykluczyć, że osoby powołane na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego przez KRS w kształcie po zmianach z grudnia 2017 roku postulatów takich w tej sprawie nie realizują.

Wnioskujący wskazał, że wobec powyższego stoi na stanowisku, że dla bezstronnego ocenienia zasadności wyrażenia zgody na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej w składzie Sądu Najwyższego powinni zasiąść sędziowie powołani na urząd przed zmianami z grudnia 2017 roku. Dają oni bowiem gwarancję braku powiązań z władzą wykonawczą i strukturami prokuratury, które brały udział w kształtowaniu kierunku postępowania karnego będącego podstawą wniosku o uchylenie immunitetu. Jest to istotne w ocenie wnioskodawcy również z tego powodu, że wszyscy członkowie składu orzekającego wyznaczonego do

rozpoznania zażalenia strony powołani zostali na stanowiska w oparciu o wniosek KRS w składzie ustalonym po zmianach z grudnia 2017 roku.

Powyższe zdaniem wnioskodawcy powoduje, że w okolicznościach sprawy zachodzą wątpliwości co do spełniania przez Sędziego standardów niezawisłości i bezstronności.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 29 § 2 u.S.N. w ramach działalności Sądu Najwyższego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa, stosownie zaś do art. 29 § 3 u.S.N. niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez Sąd Najwyższy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Jakkolwiek uchwalenie art. 29 § 2 u.S.N. zostało ocenione jako skutkujące uchybieniem przez Rzeczpospolitą Polską zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, jak również na mocy zasady pierwszeństwa prawa Unii Europejskiej (wyrok Trybunału (Wielka Izba) z dnia 5 czerwca 2023 r. – Komisja Europejska/Rzeczpospolita Polska (sprawa C-204/21), ECLI:EU:C:2023:442), to jednak, po pierwsze, sądy polskie nie są uprawnione do pomijania przepisów ustawy na mocy orzeczeń trybunałów międzynarodowych (w tym Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej), skoro pozostają związane Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawami (sędziowie w sprawowaniu urzędu są im podlegli, art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Po drugie, jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, niedopuszczalne jest wywodzenie z Traktatu o Unii Europejskiej kompetencji do oceny prawidłowości lub skuteczności procesu nominacyjnego na stanowisko sędziego. W szczególności w sentencji wyroku z 7 października 2021 r., K 3/21 (OTK ZU 65/A/2022), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 19 ust. 1 akapit drugi i art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w zakresie, w jakim – w celu zapewnienia skutecznej ochrony prawnej w dziedzinach objętych prawem Unii oraz zapewnienia niezawisłości sędziowskiej – przyznają sądom krajowym (sądom powszechnym,

sądom administracyjnym, sądom wojskowym i Sądowi Najwyższemu) kompetencje do a) kontroli legalności procedury powołania sędziego, w tym badania zgodności z prawem aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, b) kontroli legalności uchwały Krajowej Rady Sądownictwa zawierającej wniosek do Prezydenta o powołanie sędziego, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 186 ust. 1 Konstytucji, c) stwierdzania przez sąd krajowy wadliwości procesu nominacji sędziego i w jego efekcie odmowy uznania za sędziego osoby powołanej na urząd sędziowski zgodnie z art. 179 Konstytucji, są niezgodne z art. 2, art. 8 ust. 1, art. 90 ust. 1 i art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji. W konsekwencji Sąd Najwyższy uznaje, iż z powyższego wyroku TSUE nie można wywodzić kompetencji sądu polskiego do pomijania stosowania u.S.N. we wskazanym zakresie, jako że wywodzona z art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej norma nie obowiązuje w polskim porządku konstytucyjnym i jako taka nie jest objęta zasadą pierwszeństwa prawa Unii.

Wypada w tym kontekście także przypomnieć, że Granice wykładni przyjaznej prawu europejskiemu wyznacza zakaz wkraczania sądownictwa w sferę kompetencji prawodawczych (w wymiarze "pozytywnym", ang. *judicial law-making*, "*legislating from the bench*") oraz w ramy wyłącznych kompetencji sądu konstytucyjnego (w wymiarze "negatywnym"). Takie przypisanie kompetencji stanowi w istocie uzurpację władzy, co *per se* narusza zasadę państwa demokratycznego (art. 2 Konstytucji RP), a to z uwagi na wykonywanie kompetencji zastrzeżonych na mocy Konstytucji dla innych organów, w tym prawodawcy jako organu w władzy publicznej wybieranego przez obywateli (mającego tak ukształtowaną legitymację wyłączną w zakresie stanowienia prawa, zaś sądownictwo jest z natury "wyborczo nieodpowiedzialne", ang. *electorally irresponsible*, zob. A. M. Bickel, *Foreword: The Passive Virtues*, Harvard Law Review 1961, vol. 75, s. 75). Jest oczywiste, że tak rozumiane zjawisko aktywizmu sędziowskiego stanowiące kreowanie normy prawnej nieistniejącej, i to o randze konstytucyjnej, prowadzi do naruszenia zasady trójpodziału władzy (art. 10 ust. 1 Konstytucji RP), która nie ma znaczenia i wymiaru wyłącznie "jednokierunkowego", tj. wyznaczając granice kompetencji władzy prawodawczej i

wykonawczej poprzez zapewnienie odrębności i wyłączności kompetencji władzy sądowniczej (postanowienie Sądu Najwyższego z 5 kwietnia 2023 r., I CSK 4868/22).

Ponadto, niezależnie od powyższego, kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa nie jest dopuszczalne już w świetle wskazanej wprost w Konstytucji RP zasady legalizmu (art. 7). W odniesieniu do organów konstytucyjnych, w konsekwencji także osób wchodzących w ich skład, odpowiednia norma kompetencyjna obejmująca umocowanie sądu lub innego organu władzy publicznej do oceny, a w konsekwencji ewentualnego podważania umocowania tych organów do skutecznego realizowania kompetencji wynikających z Konstytucji, powinna wprost znajdować się w samej Konstytucji RP. Jedynie wówczas możliwe byłoby przypisanie w szczególności sądowi kompetencji orzeczniczych w tym zakresie. W tożsamy sposób należy ocenić ewentualną dopuszczalność ustalania lub oceny przez sąd zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Jedynym w obowiązującym porządku konstytucyjnym organem powołanym do podważenia normatywnej podstawy prawnej powołania lub uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości przez sędziego, jest Trybunał Konstytucyjny, który jednak również nie ma zasadniczo kompetencji oceny skutków niekonstytucyjności w zakresie dotyczącym indywidualnych aktów stosowania prawa. W odniesieniu do sędziów, w tym sędziów Sądu Najwyższego powołanych do pełnienia urzędu po 2017 r., nie tylko jednak nie zostało wzruszone domniemanie konstytucyjności, lecz przeciwnie – Trybunał Konstytucyjny potwierdził zgodność z adekwatnymi wzorcami konstytucyjnymi trybu nominacyjnego na etapie wyboru kandydatów do pełnienia urzędu przez Krajową Radę Sądownictwa ukształtowaną ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3) co do składu osobowego Rady (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r., K 12/18, OTK ZU nr 17/A/2019).

Wniosek w niniejszej sprawie podlega odrzuceniu nie tylko z tego powodu, iż odwołując się do kwestionowania podstawy prawnej procesu nominacyjnego w

istocie podważa obowiązujące normy prawne, w tym przede wszystkim skuteczność konstytucyjnej inwestytury sędziowskiej, ale także dlatego, iż w świetle u.S.N. wniosek powinien wskazywać okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego Sądu Najwyższego oraz jego postępowanie po powołaniu, które w okolicznościach danej sprawy mogą doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mając wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy.

Zgodnie z art. 29 § 9 u.S.N., wniosek inicjujący test niezawisłości i bezstronności sędziego powinien - pod rygorem jego odrzucenia bez wezwania do usunięcia braków formalnych (art. 29 § 10 u.S.N.) - czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego, a ponadto zawierać żądanie stwierdzenia, że w danej sprawie zachodzą przesłanki, o których mowa w § 5 (pkt 1) oraz przytoczenie okoliczności uzasadniających żądanie wraz z dowodami na ich poparcie (pkt 2). Nie wystarczy zatem przytoczenie okoliczności towarzyszących powołaniu danego sędziego Sądu Najwyższego (czego w istocie w niniejszej sprawie także nie uczyniono, odwołując się jedynie do zakwestionowania podstawy normatywnej procedury nominacyjnej). Konieczne jest wskazanie postępowania sędziego po powołaniu, które może wywoływać uzasadnione wątpliwości co do spełnienia przezeń wymagań niezawisłości i bezstronności. Konieczne jest także wskazanie okoliczności świadczących o tym, że deficyt ten może oddziaływać na wynik konkretnej sprawy, z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy. Wniosek w niniejszej sprawie nie czyni zadość tym wymaganiom. Wnioskodawca nie przytoczył dowodów na rzecz twierdzenia, że ze względu na charakter sprawy i okoliczności dotyczące wnioskodawcy dostrzegany przezeń deficyt niezawisłości czy bezstronności Sędziego może wywrzeć wpływ na wynik tej sprawy. Za całkowicie chybione należy uznać *in abstracto* formułowane sugestie dotyczące ewentualnego wpływu władzy wykonawczej na nominacje prokuratorskie i wywodzenie z tego jakichkolwiek skutków w odniesieniu do sędziów powołanych po 2017 r.

Odnosząc się do wskazanej przez wnioskodawcę uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/2, wskazać należy, że norma

prawna z niej wywodzona została wyeliminowana z polskiego porządku prawnego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20 (OTK-A 2020, poz. 61). Wyrok ten spowodował również utratę mocy przez uchwałę jako akt *quasi*-normatywny. W konsekwencji norma z niej wywodzona nie tylko nie może stanowić podstawy wniosku o wyłączenie sędziego ani podstawy kwestionowania statusu sędziego w ogólności, lecz także – mocą art. 190 ust. 1 Konstytucji RP – jakkolwiek akt stosowania prawa, także wydany przez sąd, powołujący tę normę jako podstawę prawną rozstrzygnięcia nie wywołuje jakichkolwiek skutków prawnych. Stanowi akt pozorny stosowania prawa jako wprost sprzeczny z zasadą mocy powszechnie obowiązującej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Tym samym akt taki jako wprost sprzeczny z wcześniejszym wyrokiem TK na gruncie konstytucyjnych zasad ustrojowych oraz mocy orzeczenia negatoryjnego Trybunału nie korzysta z przymiotu prawomocności ani formalnej, ani materialnej (zob. np. postanowienia SN: z 25 listopada 2022 r., II CSKP 426/22; z 7 grudnia 2022 r., III CZ 234/22; z 17 maja 2023 r., III CZP 114/22; z 17 maja 2023, I CSK 3256/22; z 7 lipca 2023 r., III CB 15/23; z 4 grudnia 2023, I CNP 108/23; z 29 czerwca 2023 r., I NWW 28/23). W konsekwencji także w niniejszej sprawie wskazana norma wywodzona z uchwały z 23 stycznia 2020 r. nie może być uznana za dopuszczalną podstawę rozstrzygnięcia.

Jedynie na marginesie wypada nadmienić, że w składzie rozpoznającym czynność procesową wskazującą jako podstawę prawną normę wywodzoną z uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. nie mogą uczestniczyć osoby biorące udział w jej wydaniu, bowiem dokonując oceny związania tą normą i samą uchwałą w istocie orzekałyby one o własnych rozstrzygnięciach, tj. co do ważności względnie obowiązywania aktu stosowania prawa przez siebie wydanego, a zatem wbrew zasadzie *nemo iudex in causa sua*. W niniejszej sprawie kwestia ta nie wymagała jednak oceny z uwagi na to, iż nie doszło do etapu rozpoznania wniosku w wylosowanym składzie, w którym uczestniczą sędziowie biorący udział w wydaniu oczywiście niekonstytucyjnej, niemającej mocy obowiązującej uchwały z 23 stycznia 2020 r.

Uznanie wniosku za dopuszczalny przez Prezesa Sądu Najwyższego nie wyłącza jego kontroli formalnej przez Sąd (por. art. 430 § 1 k.p.k.). Jeżeli zatem Sąd uzna, że wniosek zawiera braki formalne, powinien go odrzucić, przy czym zgodnie z art. 93 § 1 k.p.k. („Jeżeli ustawa nie wymaga wydania wyroku, sąd wydaje postanowienie”) właściwe jest tu postanowienie jako forma rozstrzygnięcia oraz - w świetle art. 30 § 1 i 2 *in principio* k.p.k. - skład jednoosobowy (w każdym przypadku w związku z art. 29 § 24 u.S.N.).

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

[M. T.]

[ał]