

POSTANOWIENIE

Dnia 17 czerwca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania A.O.

przeciwko C.

o zbadanie spełnienia przez sędziego SN Renaty Żywickiej wymogów niezawisłości i bezstronności w sprawie II PSK 64/24,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 17 czerwca 2025 r.,

odwołania powoda od postanowienia Sądu Najwyższego

z dnia 11 marca 2025 r.,

działając z urzędu, postanowił:

na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. (*per analogiam*) w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. zawiesić postępowanie w sprawie do czasu rozpatrzenia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w trybie art. 267 TFUE pytań prawnych zadanych przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 20 października 2023 r., III CB 40/23.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 11 marca 2025 r. Sąd Najwyższy w osobie SSN Agnieszki Żywickiej odrzucił wniosek pełnomocnika A.O. (powoda w sprawie zawisłej przed Sądem Najwyższym pod sygnaturą II PSK 64/24) z dnia 26 listopada

2024 r. o zbadanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego - Renatę Żywicką - wymogów niezawisłości i bezstronności.

Pełnomocnik powoda wniósł odwołanie od powyższego postanowienia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W dniu 20 października 2023 r. Sąd Najwyższy - w toczącym się postępowaniu pod sygn. akt III CB 40/23 o zbadanie niezawisłości sędziego Sądu Najwyższego Jacka Greli w trybie przewidzianym w art. 29 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1093, dalej jako u.S.N.) - działając na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864)2 ze zm.; dalej jako TFUE) - zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z następującymi pytaniami prawnymi:

1. Czy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE interpretowany w świetle art. 47 KPP należy rozumieć w ten sposób, że już same okoliczności powołania na stanowisko sędziowskie mogą wskazywać na niespełnienie wymogów niezawisłości i bezstronności przez sędziego, jeżeli prowadzą do ukonstytuowania sądu, który narusza prawo jednostki do sądu, ewentualnie że o niespełnieniu tych wymogów decyduje bierna akceptacja (polegająca na orzekaniu) przez sędziego nieprawidłowości procedury jego powołania na stanowisko sędziowskie prowadzących do ukonstytuowania sądu, który narusza prawo jednostki do sądu?

2. Czy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE interpretowany w świetle art. 47 KPP należy rozumieć w ten sposób, że w sprawie tzw. testu bezstronności sędziego Sądu Najwyższego nie mogą orzekać sędziowie, których udział - z uwagi na powołanie na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3) - narusza prawo jednostki do sądu?

3. W przypadku pozytywnej odpowiedzi na pytanie nr 2, czy art. 19 ust. 1 akapit 2 TUE interpretowany w świetle art. 47 KPP należy rozumieć w ten sposób, że Sąd Najwyższy ma obowiązek ukształtować skład sądu w sprawie tzw. testu

bezstronności bez udziału takich sędziów, a w ostateczności pominąć przepis krajowy przewidujący w takich sprawach skład pięcioosobowy i rozpoznać wniosek bez udziału takich sędziów w innym składzie przewidzianym prawem krajowym?

Z orzecznictwa TSUE wynika, że obowiązek prounijnej wykładni prawa krajowego spoczywa na sądach krajowych wówczas, gdy przepisy prawa krajowego stosowane przez sąd krajowy wchodzi w zakres normowania prawa unijnego (wyrok TSUE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawach połączonych od C-378/07 do C-380/07 Kiriaki Angelidaki i in., Zb. Orz. 2009, s. I-3071, pkt 197 i powołane tam orzecznictwo). Także przepisy Karty Praw Podstawowych znajdują zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim wdrażają prawo UE (wyrok TSUE z 22 maja 2014 r. w sprawie C-56/13 *Érsekcsanádi Mezőgazdasági Zrt*, pkt 54 i powołane tam orzecznictwo). W prawie UE niesporne jest, że wymóg niezawisłości sędziów wchodzi w zakres istotnej treści prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które samo w sobie ma podstawowe znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii (zob. pkt 40 wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 25 lipca 2018 r., C-216/18). Z kolei w porządku strasburskim pojęcie niezawisłego sądu zawiera w sobie założenie istnienia gwarancji proceduralnych dla oddzielenia władzy sądowniczej od pozostałych władz. Artykuł 6 ust. 1 Konwencji wymaga, by objęty jego zakresem sąd był bezstronny. Pojęcia niezawisłości i bezstronności są ze sobą ściśle związane i mogą wymagać łącznego rozpatrywania (zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 9 stycznia 2013 r., *Oleksandr Volkov vs. Ukraina*, skarga nr 21722/11). Wskazane wyżej porządki wzajemnie przenikają się i uzupełniają. Dlatego przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości wynikające z nich wymogi powinny być uwzględniane łącznie. Dopiero tak odkodowany standard zapewni maksymalną ochronę praw jednostki w ramach krajowego standardu. Nie można także nie zauważyć, że funkcjonowanie w ramach Unii Europejskiej wymusza na prawodawcy krajowym takie rozwiązania, które sprawiają, że orzeczenia sądów krajowych nie będą podważane w oparciu o porządek konwencyjny czy też prawo UE. Stąd tak ważki jest problem wzajemnego uznawania ostatecznych rozstrzygnięć. Warunkiem działania tego systemu jest istnienie skutecznej kontroli sądowej przez niezależny i niezawisły sąd (zob. wyrok

TSUE z dnia 27 lutego 2018 r., C-64/16). W rezultacie, w drodze orzecznictwa, dokonuje się kontroli użytych przez ustawodawcę krajowego środków do uzyskania zakładanego celu pod kątem ich zgodności z prawem unijnym i międzynarodowym.

W przypadku konieczności wykładni normy prawnej, w sytuacji gdy rzecz dotyczy ograniczenia praw jednostki (pozbawienie efektywnej ochrony sądowej), nie można poprzestać wyłącznie na literalnym skutku tekstu ustawy (uSN czy regulacji dotyczącej Krajowej Rady Sądownictwa). Stąd w razie podniesienia przez stronę postępowania argumentu o rzeczony kolizji, obowiązkiem sądu staje się zweryfikowanie, czy ustawodawca zwykły dochował standardów wynikających z wymienionych zasad prawa. Standardy konstytucyjne i unijne operują pojęciami niedookreślonymi z uwagi na wysoki stopień abstrakcyjności. W tej sytuacji nie jest możliwe odkodowanie ich zakresu wyłącznie przez pryzmat analizy samego tekstu normy. Dopiero w drodze konkretnych rozstrzygnięć sądowych dochodzi do wypracowania kryteriów składających się na dany schemat. Można to określić jako mechanizm rzeczywistego znaczenia ustawy (zawartych w niej norm), ujawniającego się dopiero w procesie jej stosowania. Gdy organy stosujące prawo wydobędą z niej treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja RP, w pierwszej kolejności należy wykorzystać technikę wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją albo prawem UE czy Konwencją, tak by wskazać poprawne rozumienie ustawy. Jej interpretacja jest bowiem immanentną cechą funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, która nie może naruszać praw podstawowych i wolności i musi mieć celu zapewnienie prawa do jednej z podstawowych cech postępowania sądowego - prawa do niezależnego sądu.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2020 r., II PK 35/19 (OSNP 2021 nr 7, poz. 77) podkreślono, że ani sądy powszechne, ani Sąd Najwyższy nie mają kompetencji do derogacji norm ustawowych (uchylenia ich mocy obowiązującej), natomiast mają obowiązek zapewnienia określonego standardu, którego efekt uzyska się albo przez zastosowanie prawa unijnego i niezastosowanie przepisów ustawy sprzecznych z prawem unijnym albo przez interpretacyjne zastosowanie Konstytucji RP w ramach prounijnej wykładni przepisów prawa krajowego. Wykorzystanie zasad konstytucyjnych (art. 2)

następuje przy rozstrzygnięciu konkretnej sprawy cywilnej (art. 1 k.p.c.), co już dawno uznano za oczywiście dopuszczalne w piśmiennictwie (zob. A. Mączyński: Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy, Państwo i Prawo 2000 nr 5, s. 3-14; S. Wronkowska: W sprawie bezpośredniego stosowania Konstytucji, Państwo i Prawo 2001 nr 9, s. 3-23; B. Nita: Bezpośrednie stosowanie Konstytucji a rola sądów w ochronie konstytucyjności prawa, Państwo i Prawo 2002 nr 9, s. 36-46; R. Balicki: Bezpośrednie stosowanie Konstytucji, Krajowa Rada Sądownictwa 2016 nr 4, s. 13-19; W. Sanetra: Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy, Przegląd Sądowy 2017 nr 2, s. 5-29). Taki zabieg prowadzi do sytuacji, w której obok normy ustawowej zastosowana zostanie norma konstytucyjna jako dyrektywa interpretacyjna, sprzyjając tym samym wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją, a tym samym z prawem UE i Konwencją. W literaturze przedmiotowe rozwiązanie określa się mianem współstosowania interpretacyjnego jako jednej z form bezpośredniego stosowania Konstytucji RP (zob. M. Haczkowska: Zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji w działalności orzeczniczej sądów, Przegląd Sejmowy 2005 nr 1, s. 57-63 i podana tam literatura). W ten sposób potwierdza się zasadę nadrzędności Konstytucji, która służy ochronie wolności i praw człowieka, a którą w pierwszej kolejności zapewnia sądowa kontrola konstytucyjności norm, sprawowana przez organ niezależny oraz odrębny od władzy ustawodawczej i wykonawczej. Sądownictwo konstytucyjne w europejskiej kulturze prawnej, od samego początku jego powstania, pomyślane było jako zabezpieczenie jednostek przed „tyranią większości” i gwarant zwierzchności prawa nad zwierzchnością siły. Po doświadczeniach totalitarnych rządów nie budzi wątpliwości, że nawet demokratycznie wybrany parlament nie ma kompetencji do podejmowania rozstrzygnięć, które byłyby sprzeczne z ustawą zasadniczą, także wtedy gdy ich uzasadnieniem ma być abstrakcyjnie rozumiane dobro Narodu. Ustrojodawca wyznaczył tym samym organom władzy publicznej materialne i proceduralne granice, w których wszystkie ich rozstrzygnięcia muszą się każdorazowo mieścić (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 grudnia 2015 r., K 35/15, OTK-A 2015 Nr 11, poz. 186).

W przypadku konieczności wykładni normy prawnej, w sytuacji gdy rzecz dotyczy ograniczenia praw jednostki (pozbawienie efektywnej ochrony sądowej), nie

można poprzestać wyłącznie na literalnym skutku tekstu ustawy. Stąd, w razie podniesienia przez stronę postępowania argumentu o kolizji normy prawa krajowego ze standardem konstytucyjnym, unijnym czy konwencyjnym, obowiązkiem sądu staje się zweryfikowanie tego stanowiska. Standardy konstytucyjne i unijne operują pojęciami niedookreślonymi z uwagi na wysoki stopień abstrakcyjności. W tej sytuacji nie jest możliwe odkodowanie ich zakresu wyłącznie przez pryzmat analizy samego tekstu normy. Dopiero w drodze konkretnych rozstrzygnięć sądowych dochodzi do wypracowania kryteriów składających się na dany schemat. Można to określić jako mechanizm rzeczywistego znaczenia ustawy (zawartych w niej norm), ujawniającego się dopiero w procesie jej stosowania. Gdy organy stosujące prawo wydobędą z niej treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja RP, w pierwszej kolejności należy wykorzystać technikę wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją albo prawem UE czy Konwencją, tak by wskazać poprawne rozumienie ustawy. Jej interpretacja jest bowiem immanentną cechą funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, która nie może naruszać praw podstawowych i wolności i musi mieć na celu zapewnienie prawa do jednej z podstawowych cech postępowania sądowego - prawa do sądu. W tej sytuacji rolą sądu krajowego jest wychwycenie potencjalnych kolizji między rozwiązaniami wynikającymi z norm prawa krajowego i unijnego lub konwencyjnego oraz zapobieżenie sytuacji, w której w wyniku zastosowania przepisów krajowych doszłoby do naruszenia prawa Unii albo standardu wynikającego z Konwencji. Takie działanie nakazuje wprost - każdemu sądowi polskiemu - art. 91 ust. 3 Konstytucji RP. Przecież niezależnie od ostatecznego rozwiązania tej kwestii w obrębie prawa krajowego, strona może tożsame okoliczności podnosić w postępowaniu przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, który w razie stwierdzenia naruszenia Konwencji w zakresie dostępu do niezależnego sądu, wypowie się negatywnie w odniesieniu do prawa krajowego, niezależnie od przyjętych wzorców przez sądy i sąd konstytucyjny. Analogicznie jest w przypadku wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym za szkodę wyrządzoną przez prawodawcę krajowego w wyniku uchwalenia ustawy sprzecznej z prawem unijnym. Uniknięcie tego konfliktu jest możliwe przez wykorzystanie narzędzi wynikających z

prawa UE, to jest zasady wzajemnego zaufania w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, tak by każde z państw uznawało, że wszystkie inne państwa przestrzegają prawa Unii, a zwłaszcza praw podstawowych uznanych w tym prawie (zob. wyrok TSUE z dnia 10 listopada 2016 r., C-452/16).

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18 (OSNP 2020 nr 4, poz. 38) podkreślił, że każde państwo europejskie dobrowolnie przystępujące do UE, akceptuje wspólne wartości i zobowiązuje się do ich przestrzegania. Prawdą jest, że - do momentu przyjęcia dołączonej do TFUE „Deklaracji nr 17 odnoszącej się do pierwszeństwa”, według której „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej Traktaty i prawo przyjęte przez Unię na podstawie Traktatów mają pierwszeństwo przed prawem Państw Członkowskich na warunkach ustanowionych przez wspomniane orzecznictwo” - prawo pierwotne UE nie wyjaśniało relacji między prawem krajowym państw członkowskich a prawem unijnym. Z tego względu ciężar wyjaśnienia kolizji między prawem unijnym a prawem krajowym wziął na siebie Trybunał Sprawiedliwości UE, przyjmując, że „w związku z włączeniem do prawa każdego z krajów członkowskich przepisów pochodzenia wspólnotowego, a bardziej ogólnie ze względu zarówno na brzmienie, jak i ducha traktatu, państwa nie mogą uznawać pierwszeństwa przed porządkiem prawnym, jaki przyjęły na zasadzie wzajemności, jednostronnego, późniejszego przepisu, którego w związku z tym nie mogą temu porządkowi prawnemu przeciwstawiać” (zob. wyrok z dnia 15 lipca 1964 r., s. 1141). Moc wiążąca prawa wspólnotowego nie może bowiem różnić się w poszczególnych państwach w zależności od ich późniejszego wewnętrznego ustawodawstwa, gdyż zagroziłoby to realizacji celów traktatu, o której mowa w art. 4 ust. 3 TUE. Zasada pierwszeństwa została w późniejszym czasie rozwinięta i ugruntowana w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, zaś kanonem w tym ujęciu pozostaje wyrok TSUE z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie Simmenthal (106/77, s. 629, pkt 24), zgodnie z którym sąd krajowy, do którego należy w ramach jego kompetencji stosowanie przepisów prawa Unii, zobowiązany jest zapewnić pełną skuteczność tych norm, w razie konieczności z własnej inicjatywy, nie stosując wszelkich sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego, bez potrzeby zwracania się o ich uprzednie usunięcie w drodze ustawodawczej lub w ramach innej procedury konstytucyjnej ani

oczekiwania na usunięcie wspomnianych przepisów (zob. także wyroki: z dnia 19 listopada 2009 r., C-314/08; z dnia 19 stycznia 2010 r., C-555/07). Nie inaczej rzecz wygląda w porządku krajowym. W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2006 r., III CSK 112/05 (OSNC 2007 nr 5, poz. 73) stwierdzono, że obowiązek zapewnienia pierwszeństwa prawa unijnego spoczywa na każdym sądzie krajowym rozstrzygającym sprawę, bez konieczności oczekiwania aż sprzeczny z prawem unijnym przepis krajowy zostanie usunięty z systemu prawa krajowego. Z tego względu orzeczenia sądów konstytucyjnych państw członkowskich, dotyczące zgodności lub niezgodności przepisów krajowych z konstytucją narodową, nie mają wpływu na obowiązki sądu krajowego do niestosowania przepisów krajowych, sprzecznych z przepisami unijnymi. W kolejnym rozstrzygnięciu przyjęto, że należy pamiętać o pierwszeństwie prawa unijnego przed ustawami (art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji RP), co oznacza, że sąd pierwszej instancji, sąd drugiej instancji lub Sąd Najwyższy może sam - jeżeli nie ma wątpliwości - odmówić zastosowania prawa polskiego albo - jeżeli takie wątpliwości występują i są uzasadnione - wystąpić ze stosownym wnioskiem do Trybunału Sprawiedliwości (zob. także uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2010 r., III CZP 3/10, OSNC 2010 nr 11, poz. 155).

W sprawie Cordero-Alonso (zob. wyrok TSUE z dnia 7 września 2006 r., C-81/05) uznano, że zgodność przepisu prawa krajowego z krajową konstytucją, stwierdzona wyrokiem krajowego sądu konstytucyjnego nie przesądza o zgodności tego przepisu z prawem unijnym. Z kolei w sprawie Filipiak wyjaśniono, że opóźnienie utraty mocy obowiązującej przepisu prawa krajowego uznanego za niekonstytucyjny przez krajowy Trybunał Konstytucyjny nie wpływa na możliwość odmowy jego zastosowania przez sąd krajowy, jeżeli uznaje on ten przepis krajowy za sprzeczny z prawem unijnym (zob. wyrok TSUE z dnia 19 listopada 2009 r., C-314/08). Z powyższego wynika, że gdy regulacja krajowej ustawy jest zgodna z krajową regulacją konstytucyjną a jednocześnie jest sprzeczna z prawem unijnym, odmowa zastosowania przepisów krajowej ustawy nie może budzić żadnych kontrowersji ani zastrzeżeń ze strony prawa konstytucyjnego, gdyż nie prowadzi do wydania orzeczenia, które byłoby niezgodne z ustawą zasadniczą. Trybunał Sprawiedliwości przyjmuje, że niedopuszczalne jest „by przepisy prawa krajowego,

nawet rangi konstytucyjnej, naruszały jedność i skuteczność prawa Unii” (zob. wyroki TSUE z dnia 8 września 2010 r., C- 409/06; z dnia 15 stycznia 2013 r., C- 416/10). Dlatego państwo członkowskie nie może bronić się przed zarzutem naruszenia prawa unijnego tym, że obowiązujące na jego terytorium przepisy, sprzeczne z prawem unijnym, są zgodne z konstytucją (zob. wyrok TSUE z dnia 2 lipca 1996 r., C-473/93).

W konkluzji, jeżeli rozstrzygający sprawę sąd dostrzega, że określone rozwiązanie w porządku krajowym prowadzi do naruszenia powyżej opisanych zasad, to jego obowiązkiem jest zweryfikowanie, czy ustawodawca zwykły dochował standardów wynikających z praw podstawowych jednostek. Wyrok w sprawie *Simmenthal* ma w tym zakresie podstawowe znaczenie. Określono w nim praktyczne skutki zasady nadrzędności prawa wspólnotowego nad prawem krajowym przez sformułowanie obowiązków sądu krajowego skonfrontowanego z przepisem prawa krajowego niezgodnym z prawem wspólnotowym. Podstawową konsekwencją zasady nadrzędności prawa wspólnotowego jest obowiązek sądu krajowego do niezastosowania przepisu prawa krajowego, który jest niezgodny z przepisami prawa wspólnotowego.

W przypadku Sądu Najwyższego ma on wręcz obowiązek sprawdzić, czy ukształtowany przez prawodawcę krajowego mechanizm wyłaniania sędziów konweniujecie z prawem podstawowym UE, jakim jest prawo do niezależnego sądu. Uchwycenie tego standardu stanowi swoisty bezpiecznik zapobiegający kształtowaniu się linii orzeczniczych w opozycji do podstawowych praw i wolności. Nie jest dostateczne tylko zadekretowanie niezawisłości sędziowskiej. Niezbędnym elementem jest również zapewnienie gwarancji odnoszących się do różnych aspektów procesu wyłonienia sędziego. Charakterystyka prawa do sądu zawiera zarówno ustrojowe, jak i proceduralne elementy, które łącznie muszą gwarantować takie cechy jak niezależność, bezstronność i niezawisłość. Uchybienia na jednym z etapów, nawet hipotetyczne - na co zwrócono uwagę przez pryzmat orzecznictwa ETPCz - mogą powodować nieodwracalne skutki naruszenia standardu i wywoływać ujemne następstwa w sferze praw i wolności jednostek. Dlatego wykorzystanie instytucji pytania prejudycjalnego ma zapobiec temu procesowi, jak również z drugiej strony, ma wzmocnić możliwość zapewnienia stosowania prawa

UE we wszystkich państwach członkowskich oraz ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa (zob. wyroki TSUE z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16; z dnia 25 lipca 2018 r., C-216/18).

Pytanie prejudycjalne z dnia 20 października 2023 r. zmierza do wyjaśnienia wątpliwości, jakie dostrzegł rozpoznający sprawę Sąd Najwyższy w zakresie wykładni prawa unijnego. Zadaniem Trybunału Sprawiedliwości UE jest rozstrzygnięcie tych wątpliwości interpretacyjnych dotyczących prawa UE i ewentualnie ustanowienie europejskiego standardu, a nie rozstrzygnięcie sprawy za sąd krajowy. Podczas gdy sąd krajowy zadający pytanie rozstrzyga indywidualną sprawę, stosując się do wskazówek zawartych w wyroku Trybunału Sprawiedliwości, to wykładnia prawa UE dokonana przez ten organ wiąże wszystkie kraje członkowskie, a nie tylko Polskę; wszystkie sądy, a nie tylko sąd pytający i wszystkie organy, a nie tylko sądy. To z kolei oznacza, że konsekwencją wyroku Trybunału Sprawiedliwości odpowiadającego na to pytanie będzie rozproszona kontrola spełnienia sformułowanych w tym orzeczeniu wymogów w zakresie niezależności i niezawisłości sądów. Kontroli takiej dokonują sądy krajowe w różnych sprawach, w różnych instancjach oraz w różnych procedurach. To sądy krajowe odpowiedzialne są bowiem za zapewnienie przestrzegania standardu unijnego w zakresie niezależności i niezawisłości w każdej rozpatrywanej sprawie, niezależnie od tego, czy formalnie w sprawie C-585/18 Trybunał opowiedział wprost na zgłaszane wątpliwości, gdyż skutki wynikające z przedstawionego tam standardu (mechanizmu procedowania) wiążą Sąd Najwyższy oraz wszystkie inne sądy i organy w Polsce, a także w innych Państwach Członkowskich.

Z przedstawionych przyczyn Sąd Najwyższy uznaje, że w przypadku niniejszego postępowania nie ma zastosowania ograniczenie wynikające z art. 398¹² k.p.c.

Zgodnie z art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c., Sąd może zawiesić postępowanie z urzędu między innymi, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed TSUE. Przepis ten stosowany jest w postępowaniu mającym za przedmiot tzw. „test sędziego” odpowiednio, z mocy art. 29 § 24 ustawy z 2017 r. u.S.N., w sprawach cywilnych (zob. przywołane wyżej postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2023 r. III CB 14/23 LEX

nr 3649732 oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 1 października 2024 r., III CB 66/24, LEX nr 3777969; z dnia 29 października 2024 r., III CB 95/24, LEX nr 3782095).

W ocenie Sądu Najwyższego, przy rozpoznawaniu wniesionego odwołania konieczne jest uwzględnienie powyższej normy (art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.), skoro jest to uzasadnione oczekiwaniem na wynik postępowania przed TSUE a ewentualne orzeczenie tego międzynarodowego organu sądowego może mieć dla sprawy walor prejudykatu. W piśmiennictwie podnosi się, że zawieszenie postępowania cywilnego na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. wchodzi w rachubę zarówno wówczas, gdy sąd zwrócił się z pytaniem do TSUE w postępowaniu, które ma zostać zawieszone, jak i wówczas, gdy z pytaniem takim wystąpił inny sąd. Podstawa zawieszenia nie jest jednak ograniczona do tego rodzaju przypadków. W punkcie wyjścia obejmuje ona *lege non distinguente* wszelkie rodzaje postępowań toczących się przed TSUE, bez względu na podstawę ich wszczęcia i charakter sprawy rozpatrywanej przez ten Trybunał. Zawieszenie postępowania cywilnego ze względu na postępowanie toczące się przed TSUE, podobnie jak inne przypadki zawieszenia z przyczyn prejudycjalności, ma fakultatywny charakter, zaś Sąd, korzystając z przyznanego mu uznania, powinien kierować się kryterium celowości. Możliwość zawieszenia postępowania cywilnego w oczekiwaniu na rozstrzygnięcie przez TSUE istotnego problemu prawnego z inicjatywy innego sądu nie koliduje z uprawnieniem do samodzielnego wszczęcia postępowania przed TSUE, które przysługuje w świetle art. 267 akapit 2 TFUE każdemu sądowi. Sąd może zatem - w granicach uznania przyznanego mu na podstawie art. 267 akapit 2 TFUE - wystąpić z własnym pytaniem prawnym (i zawiesić postępowanie) bądź rozważyć celowość zawieszenia postępowania bez występowania z pytaniem, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. Ocena celowości zawieszenia będzie się w tym przypadku splatać z analizą celowości wystąpienia z samodzielnym pytaniem prawnym, a także badaniem kryteriów zbliżonych do tych, którymi sąd kieruje się w innych przypadkach zawieszenia w związku z biegiem innego postępowania. Bez wątplenia konieczne jest dokładne zbadanie treści zadanego pytania i okoliczności faktycznych i prawnych, w których zostało ono przedstawione. Ma to decydujący wpływ na stwierdzenie wymaganej w art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. zależności, a tym

samym na dopuszczalność zawieszenia. Sąd powinien następnie ocenić, czy przedstawiony TSUE problem należy do takich, które powinny trafić do Trybunału w świetle dopuszczalnych w orzecznictwie odstępstw od konieczności występowania z pytaniem przez sądy, o których mowa w art. 267 akapit 3 TFUE (*acte clair, acte éclairé*) - tak trafnie P. Grzegorzczak, Zawieszenie postępowania cywilnego ze względu na postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, PPC 2016, nr 3, s. 422-425).

Przeprowadzając badanie okoliczności stanowiących podstawę skierowania przez Sąd Najwyższy pytania prawnego do TSUE w sprawie III CB 40/23 i konfrontując je z uwarunkowaniami sprawy niniejszej, należy zwrócić uwagę na następujące kwestie:

1. Unijny charakter obu postępowań, wyrażający się w okolicznościach wprowadzenia tzw. testu niezawisłości i bezstronności sędziego („sprawy testowej”) do polskiego systemu prawnego.

Przedmiotowy „test sędziego” miał na celu wykonanie wyroków TSUE. Treść przepisów regulujących postępowanie w sprawie testowej była rzekomo przedmiotem negocjacji przedstawicieli Polski z przedstawicielami Komisji Europejskiej. Konieczne jest zatem udzielenie przez TSUE wskazówek interpretacyjnych pozwalających Sądowi Najwyższemu na zweryfikowanie - zgodnie z zasadą jednolitej wykładni i stosowania prawa UE - czy efekt działań ustawodawcy polskiego wdrażającego „kompromis” wynegocjowany przez przedstawicieli krajowej i unijnej władzy wykonawczej, są zgodne ze standardami unijnymi w zakresie prawa do sądu. Odnotować również należy, że postanowieniem z dnia 15 marca 2023 r., I NB 4/23 Sąd Najwyższy w sprawie testowej przedłożył już pytanie prejudycjalne dotyczące wykładni przepisów prawa Unii (sprawa C-326/23). Pytanie to zostało zawarte przez Sąd Najwyższy w składzie objętym zakresem zastosowania uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA 1-4110-1/2020. W uchwale tej przyjęto, że sędzia powołany do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego na wniosek „KRS w nowym składzie” nie korzysta z domniemania niezawisłości (pkt 44). Uchwała ta jest orzeczeniem sądu krajowego, o którym mowa w wyrokach

TSUE z 12 maja 2022 r., C 644/20, W.J. przeciwko L.J. i J.J. (ECLI:EU:C:2022:371) oraz z 29 marca 2022 r., G., C 132/20 (EU:C:2022:235), ponieważ z sentencji tej uchwały wynika, że „sędziowie orzekający w ramach składu sądu odsyłającego nie są niezawisli i bezstronni, a sąd nie został ustanowiony uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w świetle art. 47 akapit drugi KPP.”

Nie ulega w świetle tego żadnej wątpliwości, że zarówno postępowanie niniejszej, jak i postępowanie w sprawie III CB 40/23 mają wymiar wykraczający poza polski porządek prawny.

2. Tożsamość przedmiotu obu postępowań.

Zarówno postępowanie w sprawie III CB 40/23, jak i postępowanie w niniejszej sprawie dotyczy przeprowadzenia „testu sędziego” wprowadzonego przepisami ustawy z 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1259, która weszła w życie z dniem 15 lipca 2022 r.). Powyższą ustawą uzupełniono art. 29 u.S.N. o § 4-25 wprowadzające możliwość badania - na wniosek uprawnionego - 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. Regulacje powyższe szczegółowo określają sposób procedowania w tym zakresie, zaś w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania toczącego się na skutek wniosku oraz postępowania odwoławczego nakazują odpowiednio stosować przepisy o zażaleniu obowiązujące w postępowaniu, którego wniosek dotyczy (art. 29 § 24 u.S.N.).

3. Tożsamość uwarunkowań proceduralnych.

Wniosek o „test sędziego” rozpoznawany jest w odrębnym, szczególnym postępowaniu prowadzonym na podstawie znowelizowanej ustawy o Sądzie Najwyższym.

4. Tożsamość uwarunkowań faktycznych.

Obie sprawy dotyczą zbadania bezstronności spełnienia przez sędziów Sądu Najwyższego powołanych do pełnienia służby w tym Sądzie przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, której kształt został określony na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw. Jak zostało to wyjaśnione w bogatym orzecznictwie Sądu Najwyższego, Trybunału Sprawiedliwości UE oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, test niezależności tego ostatniego organu od władzy ustawodawczej oraz wykonawczej ma wynik negatywny (zob.m.in. uchwałę trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA 1-4110-1/2020; wyroki ETPCz: z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce, skarga nr 43447/19; z 18 listopada 2021 r., w sprawie Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce, połączone skargi nr 49868/19 i 57511/19; z 3 lutego 2022 r. w sprawie Advance Pharma sp. z o.o. przeciwko Polsce, skarga nr 1469/20).

Okoliczność ta rzutuje na sytuację osób, które uzyskały powołania sędziowskie po uprzednim otrzymaniu rekomendacji od tak ukształtowanej Krajowej Rady Sądownictwa (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 19 listopada 2019 r. w sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18 oraz s. 24-27 uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA 1-4110-1/2020) nie tyle w płaszczyźnie organizacyjnej, tj. w aspekcie ich formalnego statusu jako sędziów Sądu Najwyższego, co orzeczniczej, powodując, że orzeczenia wydane z ich udziałem nie spełniają kryteriów określonych w art. 6 ust. 1 EKPCz i mogą na tej podstawie podlegać wyeliminowaniu, o czym świadczy przywołane orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

5. Tożsamość zidentyfikowanego problemu prawnego.

W obu sprawach aktualizuje się podobna wątpliwość, czy w świetle standardu unijnego w zakresie prawa do sądu i skutecznego środka ochrony prawnej wyłączone jest uwzględnienie okoliczności powołania na stanowisko sędziowskie w ramach oceny bezstronności i niezależności sędziego, gdy same okoliczności powołania na stanowisko sędziowskie (tj. fakt ich zaistnienia) powodują, że udział takiej osoby w rozpoznaniu sprawy będzie naruszał prawo jednostki do sądu w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPC, czy też należy poprzestać na

wąskiej wykładni art. 29 u.S.N. uznając, że wniosek o przeprowadzenie testu musi wskazać okoliczności (wraz z dowodami) związane z powołaniem sędziego oraz jego postępowaniem po powołaniu, które pozwalałyby przyjąć, że w jego przypadku niedochowany jest standard niezawisłości i bezstronności, a także wpływ naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności na wynik konkretnej sprawy, w której wniosek testowy jest składany, z uwzględnieniem jej charakteru. Brak któregośkolwiek z tych elementów musi skutkować uznaniem, że wniosek nie spełnia wymagań określonych w art. 29 § 9 u.S.N.

6. Wspólność problemu zagwarantowania rozpoznania wniosku testowego przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą.

Podobieństwo obu postępowań wyraża się również w tym, że skład wylosowany do rozpoznania wniosku testowego w sprawie III CB 40/23 obejmuje dwóch sędziów Sądu Najwyższego oraz trzech sędziów, których dotyczy uchwała połączonych Izb Sądu Najwyższego. Z kolei w sprawie niniejszej w składzie wylosowanym do rozpoznania odwołania od postanowienia odrzucającego wniosek o przeprowadzenie „testu sędziego” znalazły się osoby powołane na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Kamil Zaradkiewicz, Leszek Bosek, Paweł Wojciechowski). Zgodnie z art. 29 § 22 u.S.N., od postanowienia wydanego na skutek rozpoznania wniosku o zbadanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego wymogów niezawisłości i bezstronności przysługuje odwołanie do Sądu Najwyższego w składzie siedmiu sędziów losowanych spośród całego składu Sądu Najwyższego. Sędzia, którego orzeczenie dotyczy oraz sędzia, który brał udział w wydaniu zaskarżonego postanowienia, są wyłączeni z losowania. Oznacza to, że w odniesieniu do sędziów powołanych na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w jej znowelizowanym składzie o wyniku testu mogą rozstrzygać inni sędziowie powołani na podstawie uchwały tej samej Krajowej Rady Sądownictwa, której sposób funkcjonowania w świetle kryteriów sformułowanych w wyroku C-585/18 prowadzi do ukonstytuowania organu, który nie jest sądem w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz, art. 47 KPP oraz art. 45 Konstytucji RP.

Okoliczności „towarzyszące” powołaniu osoby na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego objętej uchwałą trzech Izb Sądu Najwyższego są więc wspólne dla sędziego objętego postępowaniem testowym oraz sędziów (trzech) wylosowanych do rozpoznania sprawy odwoławczej. Oznacza to, że w sprawie testowej sędziowie ci orzekaliby - pośrednio - o swojej własnej sytuacji prawnej, tj. wbrew zasadzie *nemo iudex in causa sua*.

Chociaż w myśl uchwały połączonych Izb Sądu Najwyższego udział w rozpoznaniu sprawy sędziego Sądu Najwyższego powołanego na podstawie uchwały Krajowej Radzie Sądownictwa w nowym składzie prowadzi do nieważności postępowania (w postępowaniu cywilnym) albo niewłaściwej obsady sądu (w postępowaniu karnym), to uchwała ta nie jest respektowana przez sędziów powołanych do pełnienia urzędu na wniosek Krajowej Radzie Sądownictwa w nowym składzie. Sędziowie ci nie są pomijani w procedurze losowania składu ani nie składają - z nielicznymi wyjątkami (por. np. żądania wyłączenia w sprawach III CB 3/22 i III KB 1/22) - wniosków o wyłączenie od rozpoznania sprawy testowej.

Zarówno w sprawie stanowiącej kanwę pytania prejudycjalnego, jak i w sprawie niniejszej ewentualne rozpoznanie sprawy unijnej, jaką jest sprawa testowa, w składzie pięcioosobowym, *in concreto* obarczonym - pod względem osobowym - zastrzeżeniami wyrażonymi w uchwale z dnia 23 stycznia 2020 r., powodowałoby, że rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego jest dotknięte nieusuwalną wadą z uwagi na sprzeczność składu sądu z przepisami prawa. Z kolei w świetle utrwalonego orzecznictwa ETPCz, udział wspomnianych sędziów w rozpoznaniu sprawy testowej prowadzić będzie do naruszenia art. 6 ust. 1 EKPCz.

7. Niezbędność wypracowania z udziałem TSUE kolejnego praktycznego mechanizmu ochrony praworządności, z którego mogłyby korzystać sądy krajowe, w tym - Sąd Najwyższy właściwy do rozpoznania wniosku złożonego w przedmiotowej sprawie.

Podzielić należało stanowisko Sądu Najwyższego kierującego pytanie prawne, że postąpienie takie uzasadnione jest „zainfekowaniem” krajowego wymiaru sprawiedliwości osobami powołanymi na stanowiska sędziowskie w okolicznościach prowadzących do ukształtowaniu takiego składu sądu krajowego, który nie będzie spełniał standardu prawa do sądu chronionego na poziomie

unijnym. Niezależnie od zaproponowanych przez Sąd Najwyższy w sprawie III CB 40/23 kilku propozycji poszczególnych wariantów ochrony prawa jednostki do bezstronnego i niezależnego sądu ustanowionego ustawą, nieodzowna jest konieczność uzyskania bezpośredniej wypowiedzi TSUE w sprawie wykładni przepisów prawa unijnego w kontekście postępowań testowych oraz rozstrzygnięcia kwestii, czy efektywność art. 19 TUE oraz art. 47 KPP wymaga wyposażenia sądu krajowego w kompetencję do pominięcia przepisów krajowych o składzie pięcioosobowym lub siedmioosobowym (w postępowaniu odwoławczym) w sprawie testowej jako sprzecznych z prawem Unii w przypadku:

a) niezłożenia wniosków o „autowylączenie „osób powołanych na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego objętych uchwałą trzech Izb”;

b) nieuwzględnienia wniosków o wyłączenie „osób powołanych na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego objętych uchwałą trzech Izb” złożonych przez strony albo sędziów Sądu Najwyższego;

c) braku zmiany praktyki losowania składów orzekających w sprawach testowych.

Zdaniem Sądu Najwyższego, odpowiedź TSUE na pytania prawne sformułowane w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2023 r., III CB 40/23, jest nieodzowne do rozstrzygnięcia sprawy zainicjowanej wnioskiem strony powodowej o tzw. „test sędziego”. Znaczenie przedmiotowych pytań w płaszczyźnie jednego z podstawowych praw jednostki, którym jest prawo do sądu, w kontekście przedstawionej w przywołanym postanowieniu argumentacji oraz sformułowanych w judykaturze TSUE warunków uzyskania odpowiedzi, nakazują podzielić wątpliwości sformułowane przez Sąd Najwyższy w tamtej sprawie i oczekiwać na ich wyjaśnienie przez najwyższy organ władzy sądowej UE.

Wątpliwości podniesione w pytaniu prawnym do TSUE zrodziły się na etapie badania dopuszczalności wniosku testowego. Oczywiście jest również, że dotyczą one składu Sądu Najwyższego mającego rozpoznać odwołanie od postanowienia odrzucającego wniosek testowy. W związku z tym Sąd Najwyższy stoi na ugruntowanym stanowisku, że czynności procesowe zmierzające do skierowania wniosku do merytorycznego rozpoznania (bądź jego odrzucenia), w tym także -

zawieszenie postępowania następuje w składzie jednoosobowym, w drodze postanowienia wydanego z udziałem sędziego sprawozdawcy.

Postąpienie takie znajduje zakotwiczenie w utrwalonej praktyce Sądu Najwyższego (zob. między innymi postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 listopada 2022 r., III CB 10/22; z dnia 17 listopada 2022 r., III CB 4/22; z dnia 13 grudnia 2022 r., I ZB 60/22; z dnia 5 stycznia 2023 r., I ZB 58/22; z dnia 6 kwietnia 2023 r., I NB 3/22; z dnia 9 listopada 2023 r., I ZB 49/23). Za takim postąpieniem przemawiają również zasady wykładni. Skoro bowiem Sąd Najwyższy władny jest wniosek jednoosobowo odrzucić, to *a maiore ad minus* tym bardziej uprawniony jest w takim składzie podjąć wymagane czynności mogące - ewentualnie - poprzedzać takie postąpienie. Wskazuje się również, że przepis art. 29 § 10 u.S.N. jako regulacja autonomiczna oraz mająca pierwszeństwo przed rozwiązaniami szczegółowymi, stosowanymi odpowiednio z procedury karnej albo cywilnej narzuca nie tylko treść procesowej decyzji, ale określa także etap na jakim dochodzi do jej wydania. Jak wynika to wprost z art. 29 § 24 u.S.N. odpowiednie regulacje procedury karnej i cywilnej mają charakter subsydiarny i stosowane są jedynie wtedy i tylko w tym zakresie, w jakim ustawa o SN nie zawiera własnej regulacji. Nadto, względy wynikające z rezultatów wykładni językowej, systemowej oraz funkcjonalnej z uwzględnieniem wykładni prokonstytucyjnej (wskazane szczegółowo w postanowieniach Sądu Najwyższego w sprawach: III CB 10/22 oraz I ZB 60/22) przekonują, że ocena co do istnienia braków formalnych wniosku złożonego na podstawie art. 29 § 5 u.S.N. - niezależnie od tego, czy jest on złożony w sprawie karnej czy cywilnej - jest obligatoryjna i poprzedza rozpoznanie merytoryczne wniosku na posiedzeniu w trybie art. 29 § 15 u.S.N. (por. również post. Sądu Najwyższego z 5 dnia stycznia 2023 r., I ZB 58/22). Tylko dla kompletności wyводу wskazać w tej płaszczyźnie można, że postanowienie o wystąpieniu z pytaniem prawnym do TSUE w sprawie III CB 40/23, którego integralną częścią (pkt II) było zawieszenie z tego powodu postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. (*per analogiam*) w związku z art. 29 § 24 u.S.N. również zostało wydane w składzie jednoosobowym.

Z tych wszystkich względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

[az]

[a.t]