

POSTANOWIENIE

Dnia 9 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marek Motuk

w sprawie obwinionego prokuratora Prokuratury Okręgowej w C. C. F.
po rozpoznaniu w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej
na posiedzeniu w dniu 9 października 2024 r.
wniosku obwinionego o wyłączenie SSN Marii Szczepaniec od udziału w
rozpoznaniu sprawy o sygn. akt II ZO 66/24
na podstawie art. 41 § 1 k.p.k.

p o s t a n o w i ł

pozostawić wniosek bez rozpoznania.

UZASADNIENIE

Obwiniony w piśmie z dnia 9 września 2024 r. sformułował wniosek o wyłączenie SSN Marii Szczepaniec od udziału w rozpoznaniu sprawy zarejestrowanej w Sądzie Najwyższym pod sygn. akt II ZO 66/24. Jej przedmiotem jest odwołanie obwinionego prokuratora C. F. od postanowienia Sądu Dyscyplinarnego przy Prokuratorze Generalnym o przedłużeniu jego zawieszenia w czynnościach służbowych.

Podstawową okoliczność, która zdaniem obwinionego przemawia za koniecznością wyłączenia SSN Marii Szczepaniec od udziału w sprawie, stanowi powołanie na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego z rekomendacji Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej z zastosowaniem art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 1186),

zwanej dalej „u.k.r.s.”. W ocenie obwinionego procedura nominacyjna Marii Szczepaniec na stanowisko sędziowskie była wadliwa z uwagi na nieprawidłowość ukonstytuowania Krajowej Rady Sądownictwa z punktu widzenia standardów konstytucyjnych i konwencyjnych. Powołał się przy tym na konkluzje płynące ze wskazanych w uzasadnieniu wniosku orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Sądu Najwyższego (w szczególności z uchwały połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r. sygn. akt BSA I-4110-1/20 oraz uchwały Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2022 r. sygn. akt I KZP 2/22). Wskazał, że SSN Maria Szczepaniec zgłosiła swoją kandydaturę na wolne stanowisko sędziowskie mimo świadomości, że będzie oceniał ją „organ o nazwie Krajowa Rada Sądownictwa”, wzięła udział w orzekaniu, a także podjęła obowiązki w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej na skutek wyznaczenia jej do orzekania w tej Izbie przez Prezydenta RP, a więc przez przedstawiciela władzy wykonawczej.

Obwiniony podniósł również, że zasiadanie w składzie Sądu Najwyższego sędziego powołanego we wskazanej wyżej procedurze nominacyjnej prowadzi do tego, że skład sądu z udziałem takiego sędziego nie tylko nie stanowi bezstronnego i niezależnego sądu ustanowionego ustawą, ale również byłby sądem nienależycie obsadzonym w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Wniosek należało pozostawić bez rozpoznania, albowiem odwołuje się do okoliczności, których rozważenie w kontekście art. 41 § 1 k.p.k. jest niedopuszczalne.

Treść wniosku wskazuje, że wątpliwość co do bezstronności SSN Marii Szczepaniec ma wynikać w znacznej mierze z faktu, że sędzia ta została powołana na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej z zastosowaniem art. 9a u.k.r.s., a zatem – w ocenie wnioskodawcy – w procedurze wadliwej, niespełniającej standardów niezawisłości i bezstronności. Przedstawione przez obwinionego wątpliwości co do bezstronności wymienionej sędzi w sprawie o sygn. akt II ZO 66/24 wywiedzione zostały zatem w najistotniejszym zakresie z okoliczności wręcz normatywnych, towarzyszących jej

powołaniu na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego – i na tej kwestii w zasadzie skoncentrowano uzasadnienie wniosku.

Zwracając uwagę na tak zaprezentowaną argumentację wniosku o wyłączenie sędziego, przy jego ocenie należy uwzględnić aktualnie obowiązujące brzmienie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r. poz. 622) – dalej u.SN, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1259), na mocy której do ustawy o Sądzie Najwyższym został dodany art. 29 § 4 stanowiący wprost o tym, że okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego Sądu Najwyższego nie mogą stanowić wyłącznej podstawy do podważenia orzeczenia wydanego z udziałem tego sędziego lub kwestionowania jego niezawisłości i bezstronności. Jednocześnie, ustawodawca wspomnianą nowelizacją wprowadził tryb tzw. testu bezstronności, w którym – zgodnie z art. 29 § 5 u.SN – dopuszczalne jest badanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego (lub sędziego delegowanego) 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. W tym miejscu należy postawić pytanie, czy w ogóle w polskim prawie ustrojowym istnieją regulacje dopuszczające wyłączenie sędziego z powodów wyłącznie systemowych, związanych w istocie z przebiegiem procesu nominacyjnego, a ściślej wręcz z porządkiem prawnym, zgodnie z którym proces ten przebiegał. Odpowiedź na to pytanie, z punktu widzenia przywołanej regulacji jest negatywna, co potwierdza również orzecznictwo Sądu Najwyższego. W postanowieniu z dnia 28 grudnia 2023 r., sygn. akt III CB 55/23, Sąd Najwyższy wskazał, że przez okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego na tle art. 29 § 5 u.SN należy rozumieć nie okoliczności o charakterze generalnym, odwołujące się do systemowych rozwiązań procesu powoływania sędziów (a zatem w istocie okoliczności dotyczące sposobu ich powołania), lecz indywidualne okoliczności powołania, odnoszące się do konkretnego sędziego objętego wnioskiem o przeprowadzenie tzw. testu niezawisłości i bezstronności (tak też Sąd Najwyższy

w postanowieniu z dnia 6 marca 2024 r., sygn. akt III CB 18/24). Z kolei w postanowieniu z dnia 23 maja 2023 r., sygn. akt III PUB 1/23, Sąd Najwyższy stwierdził, że *przedmiotem badania w trybie art. 29 § 5 u.SN jest dochowanie „wymogów” (standardu) niezawisłości i bezstronności w kontekście konkretnej sprawy w tym sensie, iż ewentualne deficyty niezawisłości i bezstronności mogą oddziaływać na wynik tej sprawy. Ścisły związek badania z konkretną sprawą potwierdza to, że powinno ono uwzględniać okoliczności dotyczące uprawnionego oraz charakteru sprawy. (...) przez okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego na tle art. 29 § 5 u.SN należy rozumieć nie okoliczności o charakterze generalnym, odwołujące się do systemowych rozwiązań procesu powoływania sędziów (a zatem w istocie okoliczności dotyczące sposobu ich powołania), lecz indywidualne okoliczności powołania, odnoszące się do konkretnego sędziego objętego wnioskiem o przeprowadzenie tzw. testu niezawisłości i bezstronności.*

Uwzględniając powyższe, nie sposób uznać, że to, co jest wręcz wyraźnie wykluczone przez jeden przepis prawa, z uzasadnionych powodów mających szeroki, bo ustrojowy charakter, będzie dopuszczalne z punktu widzenia innego przepisu prawa, w tym wypadku art. 41 § 1 k.p.k., mającego przecież charakter procesowy, a więc, że ten ostatni przepis będzie w istocie mógł stanowić podstawę abstrakcyjnego wyłączenia sędziego z powodów w istocie ustrojowych, gdyż dotyczących otoczenia prawnego, w jakim dany sędzia został powołany na stanowisko.

W art. 41 § 1 k.p.k. – przepisie, na który powołał się obwiniony – zawarto ogólną podstawę wyłączenia sędziego (*iudex suspectus*), którą co do zasady może być okoliczność mogąca wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie. Nie ulega jednak wątpliwości, że zarówno instytucja tzw. testu bezstronności przewidziana w przepisach ustawy o Sądzie Najwyższym (z powodów, o których była już mowa), jak też mechanizm wyłączenia sędziego na podstawie art. 41 § 1 k.p.k., służą sądowej kontroli bezstronności sędziego, który ma brać udział w rozpoznawaniu konkretnej, określonej sprawy, a nie wyłączeniu z rozpoznawania spraw w ogóle, a taki sens ma złożony przez obwinionego wniosek. Instytucje te różnią się natomiast zakresem przedmiotowym, który

w przypadku pierwszej z nich jest węższy. Ustawa o Sądzie Najwyższym w sposób szczególny reguluje badanie kwestii bezstronności sędziego w kontekście okoliczności towarzyszących powołaniu sędziego oraz jego postępowania po powołaniu, a zatem w tym zakresie w stosunku do art. 41 § 1 k.p.k. stanowi *lex specialis*, wyłączając tym samym możliwość badania określonych w niej przesłanek w ogólnej procedurze. Z drugiej strony, wyłączenie zawarte w art. 29 § 4 u.SN ma oddziaływanie generalne, co wynika z jego ustrojowego charakteru. Przedstawione stanowisko implikuje stwierdzenie, że w trybie art. 41 § 1 k.p.k. nie można oceniać zagadnienia bezstronności sędziego w aspekcie okoliczności towarzyszących jego powołaniu, co w konsekwencji przesądza o niedopuszczalności wniosku złożonego na podstawie tego przepisu, w sytuacji gdy wniosek ten oparty jest jedynie na tych okolicznościach.

Należy też zaznaczyć, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2020 r., sygn. akt P 22/19 (który wszedł w życie z dniem 12 marca 2020 r.), przepis art. 41 § 1 k.p.k. utracił moc w zakresie, w jakim dopuszczał rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, w skład której wchodzi sędziowie wybrani na podstawie art. 9a u.k.r.s. Już choćby z tego powodu rozważenie okoliczności przytoczonych we wniosku w kontekście powołanego przepisu jest niedopuszczalne.

Z kolei zapatrywania prawne dotyczące wpływu potencjalnej wadliwości powołania sędziego we wskazanym wyżej trybie na prawidłowość obsady sądu zawarte w uchwale połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I-4110-1/20, utraciły swą aktualność, wobec wejścia w życie – z dniem 21 kwietnia 2020 r. – wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. akt U 2/20. W powołanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny uznał wspomnianą uchwałę 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, art. 2 i art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, a także z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Skutkiem wejścia w życie powołanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego jest

utrata mocy obowiązującej aktu, którego niezgodność z normami prawnymi wyższego rzędu została stwierdzona w tym orzeczeniu (por. art. 190 ust. 3 Konstytucji).

Powołane przez wnioskodawcę wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (m.in. w sprawach: *Reczkowicz przeciwko Polsce*, *Dolińska-Ficek przeciwko Polsce* i *Ozimek przeciwko Polsce*, *Advance Pharma Sp. z o.o. przeciwko Polsce*) odnoszą skutki w sprawach, na tle których zostały wydane. Należy przypomnieć, że orzeczenia wskazanych trybunałów nie mają charakteru źródeł prawa powszechnie obowiązującego, których zamknięty katalog został sformułowany w art. 87 Konstytucji. Jakkolwiek rozważania prawne zawarte w takich judykatach mogą oddziaływać na orzecznictwo sądów krajowych w sposób pośredni, tzn. mocą argumentacji prawnej w nich zawartej, to jednak nie mają one wiążącego charakteru dla Sądu Najwyższego przy rozstrzyganiu niniejszej sprawy.

Podobnie – jako niemającą charakteru źródła prawa powszechnie obowiązującego i odnoszącą skutek prawny w sprawie, na tle której została wydana – należy ocenić powołaną w uzasadnieniu uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2022 r., sygn. akt I KZP 2/22. Nie ma ona zresztą charakteru zasady prawnej i wiązała jedynie sąd, który wystąpił z pytaniem prawnym w trybie art. 441 § 1 k.p.k. Analogicznie należy ocenić stanowiska Sądu Najwyższego zawarte w pozostałych judykatach, wymienionych w uzasadnieniu wniosku o wyłączenie.

Należy też dostrzec, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 marca 2022 r., sygn. akt K 7/21, stwierdził niezgodność z Konstytucją zdania pierwszego art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w zakresie, w jakim unormowanie to przy ocenie spełnienia warunku *sądu ustanowionego ustawą*:

1. upoważnia Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe do dokonywania oceny zgodności z Konstytucją i Konwencją ustaw dotyczących ustroju sądownictwa, właściwości sądów oraz ustawy określającej ustrój, zakres działania, tryb pracy i sposób wyboru członków Krajowej Rady Sądownictwa;

2. umożliwia samodzielne kreowanie norm dotyczących procedury nominacyjnej sędziów sądów krajowych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe w procesie wykładni Konwencji;
3. dopuszcza pomijanie przez Europejski Trybunał Praw Człowieka lub sądy krajowe przepisów Konstytucji, ustaw oraz wyroków polskiego Trybunału Konstytucyjnego.

Wspomniane orzeczenie weszło w życie z dniem 21 marca 2022 r.

Wnioskodawca powołując się na rzekomą systemową wadliwość procedury nominacyjnej na stanowiska sędziowskie, sugerując brak instytucjonalnych gwarancji do zachowania przez sędziów standardów bezstronności oraz przytaczając wybrane judykaty sądów krajowych i międzynarodowych dotyczące kwestii związanych z procedurą powoływania sędziów w polskim systemie prawnym oraz potencjalnego wpływu tej procedury na bezstronność sędziego, odwołuje się do argumentacji pozostającej w sprzeczności z normami konstytucyjnymi, co szczegółowo zostało wykazane w powołanych wyżej orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego.

W tej sytuacji chybiony w niniejszej sprawie jest również zarzut, w ramach którego obwiniony podnosi rzekomy brak bezstronności SSN Marii Szczepaniec, wywodząc go z faktu wzięcia udziału w konkursie na wolne stanowisko sędziowskie w Sądzie Najwyższym i niepowstrzymania się od orzekania po powołaniu na stanowisko sędziowskie. Godzi się przy tym zauważyć, że powołanie przez Prezydenta na stanowisko sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, której skład sędziowski ukształtowała władza ustawodawcza, nie stanowi w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podstawy do odmowy uznania statusu powołanego sędziego albo asesora sądowego (np. pkt 9 wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 maja 2021 r. sygn. akt II GOK 2/18 i II GOK 6/18). Nie stanowi również wystarczającej podstawy do wyłączenia sędziego od rozpoznania sprawy ze względu na brak jego niezawisłości albo bezstronności albo uznania, że skład sądu jest sprzeczny z przepisami prawa, lub w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy (np. wyrok

Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 stycznia 2023 r., sygn. akt II OSK 2372/21, postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 maja 2023 r. sygn. akt I FSK 2040/22, postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 grudnia 2023 r. sygn. akt I FSK 1827/23). Poglądy wyrażane w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego zasługują na aprobatę, zaś argumentacja zawarta w powołanych judykatach i konkluzje z niej płynące zachowują aktualność również w odniesieniu do sędziów Sądu Najwyższego.

Chybiony jest również zarzut obwinionego, który podstawy do wyłączenia SSN Marii Szczepaniec upatruje w tym, że została ona wyznaczona do orzekania w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego przez Prezydenta RP. Należy przypomnieć, że ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1259) w Sądzie Najwyższym utworzono Izbę Odpowiedzialności Zawodowej, w skład której wchodzi sędziowie wyznaczeni do orzekania w tej Izbie (na 5-letnią kadencję) przez Prezydenta RP spośród sędziów Sądu Najwyższego wylosowanych na posiedzeniu Kolegium Sądu Najwyższego przez przewodniczącego tego kolegium, w liczbie 3-krotnie większej niż liczba sędziów orzekających w tej Izbie.

Sama idea utworzenia wyspecjalizowanej izby zajmującej się rozpatrywaniem spraw dyscyplinarnych zawodów zaufania publicznego znajduje swoje źródła w dążeniu ustawodawcy do podniesienia poziomu merytorycznego orzecznictwa dyscyplinarnego wynikającego z wyspecjalizowania poszczególnych sędziów w tej dziedzinie, zapewnienia większej sprawności rozpatrywania tego typu spraw oraz stworzenia przejrzystego i spójnego systemu kontroli sądowej nad przestrzeganiem przez przedstawicieli zawodów zaufania publicznego norm etycznych wynikających z deontologii tych zawodów (por. uzasadnienie do projektu ustawy o Sądzie Najwyższym, druk nr 2003 Sejmu VIII kadencji).

Sędziowie orzekający w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej w pełni zachowują status sędziego, tworzą niezależny i bezstronny sąd oraz są niezawisli, w tym również od organu, który do orzekania w tej Izbie ich wyznaczył. Jak wynika

z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98, *Pojęcie niezawisłości sędziowskiej zostało użyte w konstytucji z 1997 r. bez bliższego zdefiniowania, ale nie ulega wątpliwości, że ustawodawca posłużył się tu „terminem zastanym”, którego znaczenie uformowało się jeszcze w Polsce międzywojennej i które dzisiaj znajduje potwierdzenie w licznych dokumentach międzynarodowych. Jak wskazuje się w polskiej doktrynie (zob. Z. Czeszejko-Sochacki: Prawo do sądu w świetle Konstytucji RP, PiP 1997, Nr 11-12, s.99-100 oraz powołane tam prace A. Murzynowskiego, A. Zielińskiego), niezawisłość obejmuje szereg elementów: 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów (instytucji) pozasądowych, 3) samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych, 4) niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych, 5) wewnętrzna niezależność sędziego. Poszanowanie i obrona tych wszystkich elementów niezawisłości są konstytucyjnym obowiązkiem wszystkich organów i osób stykających się z działalnością sądów, ale także są konstytucyjnym obowiązkiem samego sędziego.*

Sędziowie Izby Odpowiedzialności Zawodowej, w tym SSN Maria Szczepaniec, posiadają wszelkie wymienione wyżej atrybuty, które łącznie składają się na pojęcie niezawisłości sędziowskiej.

Konkludując, należy stwierdzić, że wniosek obwinionego o wyłączenie SSN Marii Szczepaniec od rozpoznania sprawy o sygn. akt II ZO 66/24 pozbawiony jest podstaw formalnoprocesowych, a w części jest oparty na podstawach konstytucyjnie niedopuszczalnych.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.

[M. T.]

[ms]

