

POSTANOWIENIE

12 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Aleksander Stępkowski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 12 kwietnia 2023 r. w Warszawie,
wniosku Gminy D.

o zbadanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego Marcina Łochowskiego
wymogów niezawisłości i bezstronności w sprawie II CSKP 1070/22

I. odrzuca wniosek;

**II. o odrzuceniu wniosku zawiadomić Okręgową Izbę Radców
Prawnych w [...].**

UZASADNIENIE

Do Sądu Najwyższego 11 stycznia 2023 r. (data prezentaty) wpłynął wniosek powoda, zastępowanego przez radcę prawnego R.K. (dalej także: wnioskodawca), o „wyłączenie sędziego ewentualnie o zbadanie spełnienia przez sędziego Marcina Łochowskiego wymogów niezawisłości i bezstronności”. We wniosku zawarto żądanie zbadania spełnienia przez SSN Marcina Łochowskiego wymogów niezawisłości i bezstronności oraz stwierdzenie, że w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki do uznania, że sędzia Marcin Łochowski nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności, mające wpływ na wynik sprawy, a w konsekwencji wyłączenie tego Sędziego od rozpoznania sprawy z uwagi na niespełnienie tych wymagań. Wniesiono również o dołączenie akt osobowych SSN Marcina Łochowskiego i dopuszczenie wszystkich dokumentów tam zgromadzonych jako dowodów na okoliczność, że SSN Marcin Łochowski nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności.

Zgodnie z zarządzeniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2023 r. (k. 8), 19 stycznia 2023 r. przeprowadzono losowanie składu orzekającego do rozpoznania wniosku o zbadanie spełniania przez sędziego Sądu Najwyższego Marcina Łochowskiego wymogów niezawisłości i bezstronności, zarejestrowanego w Izbie Cywilnej pod sygn. akt III CB 7/23.

W uzasadnieniu wniosku wnioskodawca stwierdził, że: „Zdaniem skarżącego - pozwanego istnieją uzasadnione podstawy do wyłączenia Sędziego Marcina Łochowskiego od rozpoznania niniejszej sprawy, skoro podstawą nominacji Sędziego Marcina Łochowskiego jest uchwała Krajowej Rady Sądownictwa z dnia [...] 2018 roku”. Jednak z pierwszej strony wniosku wynika, że radca prawny R.K. zastępuje powoda, a nie pozwanego, zatem wydaje się to omyłką pisarską.

Na poparcie wniosku przywołano wydanie uchwały trzech połączonych izb Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, kwestionującej prawidłowość składu z udziałem sędziego objętego wnioskiem. Jednocześnie wnioskodawca stwierdził, że nie ma podstaw do przyjęcia, iż skutki wynikające z powyższej uchwały zostały zniwelowane werdyktem Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20. We wniosku przytoczone również inne orzecznictwo, w tym Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ze względu na wady konstrukcyjne wniosku, nie mógł on zostać rozpoznany.

I.

Ustawą z 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r., poz. 1259; dalej: „ustawa nowelizująca”), z dniem 15 lipca 2022 r. dodano do u.SN przepisy art. 29 § 4-25, regulujące instytucję tzw. testu niezawisłości i bezstronności. Podobny instrument został wprowadzony w tym samym czasie również m.in. w art. 42a § 3-14 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. p.u.s.p. Ustawodawca po raz kolejny w ostatnich latach rozbudował tym samym katalog środków prawnych umożliwiających badanie spełnienia przez sędziego rozpoznającego daną sprawę standardów niezawisłości i bezstronności.

Zgodnie z art. 29 § 5 u.SN dopuszczalne jest badanie 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, przy czym 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 (art. 29 § 4 u.SN). W art. 29 § 6 u.SN określono przy tym katalog spraw, w których przysługuje uprawnienie do złożenia wniosku o zbadanie niezawisłości i bezstronności. Zgodnie z tym przepisem wnioski o stwierdzenie przesłanek, o których mowa w art. 29 § 5 u.SN, może być złożony wobec sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego delegowanego do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym wyznaczonego do składu rozpoznającego: 1) środek zaskarżenia; 2) sprawę dyscyplinarną; 3) sprawę o zezwolenie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej lub tymczasowe aresztowanie sędziów, asesorów sądowych, prokuratorów i asesorów prokuratury; 4) sprawę z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych dotyczącą sędziego Sądu Najwyższego oraz 5) sprawę z zakresu przeniesienia sędziego Sądu Najwyższego w stan spoczynku. Podobne uregulowanie zawiera art. 42a § 3 p.u.s.p.

Od strony procesowej, nowe instrumenty prawne, określone odpowiednio w art. 29 § 5 u.SN i art. 42a § 3 p.u.s.p., zostały ukształtowane jako środki, w ramach których można formułować zarzuty braku niezawisłości i bezstronności sędziego z powołaniem się łącznie na okoliczności towarzyszące jego powołaniu oraz postępowaniu sędziego po powołaniu, jeżeli w kontekście konkretnej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego (realny) wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy.

W uzasadnieniu ustawy nowelizującej stwierdzono, że „celem tej instytucji jest zapewnienie uczestnikom postępowania sądowego (...) gwarancji procesowych,

że nie występują jakiejkolwiek wątpliwości odnośnie bezstronności i niezawisłości sędziego orzekającego w sprawie”.

Oceniając relacje obowiązujących obecnie środków prawnych służących zagwarantowaniu standardu, którego spełnienia wymaga się od każdego sędziego (niezależnie od czasu jego powołania), wymierzającego sprawiedliwość i realizującego zarazem podmiotowe prawo człowieka do niezawisłego i bezstronnego sądu, należy wskazać, że w świetle brzmienia przepisów art. 29 § 5 u.SN i art. 42a § 3 p.u.s.p. w zestawieniu z art. 26 § 2 u.SN, ramy przedmiotowe uregulowanych w tych przepisach instytucji nie są rozłączne. Zarówno bowiem wniosek, o którym mowa w art. 26 § 2 u.SN, jak i wnioski, uregulowane w art. 29 § 5 u.SN i art. 42a § 3 p.u.s.p., mogą być oparte na zarzucie braku niezawisłości sędziego, z tą jednak różnicą, że w ramach dwóch ostatnich wprost wskazano, iż możliwe jest powołanie się dodatkowo na okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego oraz jego postępowaniu po powołaniu.

Mechanizmy rozpoznania wskazanych instytucji prawnych są jednak odmienne. W aspekcie procesowym i ustrojowym postępowanie w przedmiocie wniosku, o którym mowa w art. 26 § 2 u.SN, ma bowiem charakter jednoinstancyjny, a organem wyłącznie właściwym do jego rozpoznania jest Sąd Najwyższy. Natomiast w przypadku wniosków, uregulowanych w art. 29 § 5 u.SN i art. 42a § 3 p.u.s.p., ustawodawca wprowadził model kontroli instancyjnej przewidując, że postępowanie ma charakter postępowania dwuinstancyjnego. Właściwość rzeczowa organu uprawnionego do rozpoznawania tego rodzaju wniosków w pierwszej instancji uzależniona została jednocześnie od tego, czy dotyczą one sędziego orzekającego w Sądzie Najwyższym, czy w sądzie powszechnym. W pierwszym przypadku postępowanie w przedmiocie tego rodzaju wniosków toczy się przed Sądem Najwyższym. Natomiast w przypadku środka, o którym mowa w art. 42a § 3 p.u.s.p., postępowanie w pierwszej instancji prowadzone jest w sądzie powszechnym.

Te nowe instrumenty prawne znacznie rozbudowują dostępne dotychczas gwarancje procesowe, umożliwiając stronie podnoszącej zarzut braku niezawisłości sędziego powołanie się również na okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego

oraz jego postępowania po powołaniu. Tak ujęty przedmiot kontroli dokonywanej na podstawie nowych norm prawnych wskazuje wyraźnie, że katalog przesłanek mogących stanowić podstawę formułowania zarzutu braku niezawisłości sędziego w przypadku wniosków unormowanych w art. 29 § 5 u.SN i art. 42a § 3 p.u.s.p. jest szerszy niż w przypadku środka, o którym mowa w art. 26 § 2 u.SN.

Mechanizmy przewidziane w nowych przepisach wiążą się w szerszym wymiarze z gwarancjami konstytucyjnymi, takimi jak prawo do sądu, w tym prawo do dwuinstancyjnego postępowania i zaskarżenia niekorzystnego rozstrzygnięcia do Sądu Najwyższego (w drodze odwołania lub wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy).

Test niezawisłości i bezstronności stanowi jednocześnie środek procesowy i procedurę zapewniające skuteczną kontrolę sądową w dziedzinach objętych prawem europejskim zgodnie z orzecnictwem TSUE (zob. podobnie wyrok TSUE z 3 października 2013 r., *Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, pkt 100, 101; a także przytoczone tam orzecznictwo; wyrok TSUE z 27 lutego 2018 r., C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, pkt 34). TSUE wyraźnie zaznaczył przy tym, że sam fakt, iż w warunkach polskich sędziowie powoływani są przez Prezydenta RP, nie może powodować automatycznie ich zależności od tego organu ani budzić wątpliwości co do ich bezstronności, jeżeli po powołaniu osoby te nie podlegają żadnej presji i nie otrzymują zaleceń podczas wykonywania swoich obowiązków (wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-325/18, *A.K. i in. przeciwko Sąd Najwyższy*, pkt 133, wyrok Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2020 r., I NO 37/20).

II.

Odnosnie do wymogów wniosku rozpatrywanego w niniejszej sprawie wskazać należy, że pochodzi on od strony postępowania przed Sądem Najwyższym, a zatem od osoby uprawnionej (zob. art. 29 § 7 u.SN). Wniosek został sporządzony, podpisany i wniesiony przez fachowego pełnomocnika – r.pr. R. K., a zatem został spełniony wymóg, o którym mowa w art. 87¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 29 § 8 zd. czwarte u.SN). Wniosek nie spełnia natomiast wymogów, o których

mowa w art. 29 § 5 u.SN. Przepis ten stanowi, że dopuszczalne jest badanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu, na wniosek uprawnionego, o którym mowa w § 7, 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. We wniosku nie podjęto próby wskazania postępowania sędziego po powołaniu, które w okolicznościach danej sprawy mogłoby świadczyć o możliwości naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego wpływ na wynik tej sprawy. Nie wskazano też wymaganych prawem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz mających związek z charakterem danej sprawy. Tymczasem przedmiotem badania może być jedynie dochowanie wymogów niezawisłości i bezstronności w kontekście konkretnej sprawy w tym sensie, iż ewentualne deficyty niezawisłości i bezstronności mogłyby oddziaływać na wynik tej sprawy.

Konsekwentnie, wniosek nie zawiera również wskazania okoliczności uzasadniających żądanie wraz z dowodami na ich poparcie – w zakresie okoliczności, sposobu postępowania sędziego po powołaniu, jak i charakteru sprawy oraz wpływu na jej wynik (zob. art. 29 § 9 pkt 2 u.SN).

W świetle powyższego nie sposób uwzględnić wniosku o dołączenie akt osobowych SSN Marcina Łochowskiego i dopuszczenie wszystkich dokumentów tam zgromadzonych jako dowodów na okoliczność, że SSN Marcin Łochowski nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności. To wnioskodawca powinien przytoczyć dowody (zob. art. 29 § 9 pkt 2 u.SN), a nie wnosić o ich przeprowadzenie, zwłaszcza że przeprowadzanie żądanego postępowania dowodowego niechybnie mogłoby prowadzić do przekroczenia dwutygodniowego terminu, o którym mowa w art. 29 § 16 u.SN, co wyraźnie wskazuje, że prowadzenie obligatoryjnego postępowania dowodowego nie było przewidziane przez ustawodawcę.

Co więcej, wniosek ten jest niedopuszczalny w świetle art. 29 § 3 u.SN, który stanowi, że niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez Sąd Najwyższy lub inny

organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającej zeń kompetencji do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Złożony przez powoda wniosek dowodowy, w świetle uzasadnienia całego wniosku, sprowadza się do kwestionowania zgodności z prawem powołania SSN Marcina Łochowskiego i wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości. Wniosek powoda zupełnie nie dotyczy tej konkretnej sprawy. Brak jest skonkretyzowanych zarzutów. Taki wniosek i wywody na jego poparcie, abstrahują od tej konkretnej sprawy, a są adekwatne w stosunku do każdego sędziego powołanego 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 (Dz.U. 2018, poz. 3). Tymczasem granice dopuszczalności wniosku z art. 29 § 6 u.SN są wyznaczone zakresem konkretnego procesowego stosunku prawnego, służąc zapewnieniu, że w okolicznościach danej sprawy będzie ona rozpoznawana przez niezawisłego i bezstronnego sędziego. Innymi słowy, podstawy wniosku muszą być skonkretyzowane w odniesieniu zarówno do osoby sędziego, jak i do okoliczności sprawy. Powołane przez wnioskodawcę okoliczności towarzyszące powołaniu SSN Marcina Łochowskiego mają charakter ogólny i całkowicie abstrahują od okoliczności sprawy rozpoznawanej przez tego sędziego. W oczywisty sposób nie spełnia to przesłanek ustawowych.

III.

Ponadto należy odnieść się do podniesionych we wniosku okoliczności dotyczących rzekomej wadliwości 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 (Dz.U. 2018, poz. 3), na wniosek której SSN Marcin Łochowski został powołany na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy wskazuje, iż kwestia zgodności z normami konstytucyjnymi art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 84) była przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z 25 marca 2019 r. K 12/18, Trybunał uznał powyższy przepis za zgodny 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. Wspominany wyrok Trybunału

Konstytucyjnego wyklucza dopuszczalność badania tego, czy Krajowa Rada Sądownictwa jest ukształtowana zgodnie z Konstytucją RP, skoro zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenie Trybunału mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego z: 27 marca 2019 r., I NO 3/19; 29 lipca 2019 r., I NO 89/19; 30 lipca 2019 r., I NO 20/19; 30 lipca 2019 r., I NO 31/19). W ww. wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał, że kwestie związane z funkcjonowaniem KRS, które nie zostały uregulowane w konstytucji przekazano do regulacji ustawowej. Podkreślić również należy, że zgodnie z art. 29 § 4 u.SN 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. Przyjęcie powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, stanowi natomiast część „okoliczności” o których mowa w art. 29 § 4 u.SN, podczas gdy we wniosku powoda jest to wyłączna okoliczność jaką podnosi.

Sędzią Sądu Najwyższego jest osoba powołana na to stanowisko przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, która złożyła ślubowanie wobec Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (art. 29 § 1 u.SN). W ramach działalności Sądu Najwyższego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa (art. 29 § 2 u.SN). Niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez Sąd Najwyższy lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości (art. 29 § 3 u.SN). Tymczasem argumentacja formułowana we wniosku zmierza do kwestionowania umocowania osoby sprawującej wymiar sprawiedliwości. Podnoszone we wniosku okoliczności nie mogą dotyczyć w istocie 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 braku konstytucyjnie określonej procedury kontroli tego aktu ustrojowego Prezydenta. Akt ten stanowi podstawę prawno-konstytucyjnego stosunku łączącego osobę sędziego

z Rzeczpospolitą Polską, który nie może być przedmiotem kontroli sądowej (por. także postanowienie Sądu Najwyższego z 16 października 2019 r., I NOZP 2/19).

O ile zatem 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, co zostało klarownie wyłożone przez Sąd Najwyższy np. w postanowieniu z 17 maja 2019 r., I NO 55/18: „Z całą pewnością zaś «zgodnie z Konstytucją zachowania Prezydenta RP, podejmowane w ramach wykonywania przysługujących mu kompetencji, nie podlegają - jako takie - ocenie przez Trybunał Konstytucyjny» (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2008 r., Kpt 1/08, OTK-A 2008 Nr 5, poz. 97), tym bardziej więc nie mogą podlegać ocenie Sądu Najwyższego, sądów szczególnych (w tym administracyjnych) lub sądów powszechnych. Z chwilą powołania na urząd sędziego następuje nadanie powoływanej osobie prawa jurysdykcji wraz ze wskazaniem stanowiska i miejsca służbowego. To właśnie ten akt «czyni sędziego», a więc uprawnia powoływaną osobę do orzekania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2012 r., K 7/10, OTK-A 2012 Nr 5, poz. 48; uchwała Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 2001 r., I KZP 28/01, OSNKW 2002 nr 1-2, poz. 3). Innymi słowy, akt powołania jest aktem kształtującym status sędziego; wraz z nadaniem inwestytury następuje określenie zarówno obszaru wykonywania jurysdykcji, jak i zakresu rzeczowego rozpoznawanych spraw (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2012 r., K 7/10). Udział Prezydenta RP w procedurze nominacyjnej nie sprowadza się tylko do roli «notariusza», potwierdzającego podejmowane gdzie indziej decyzje (zob. L. Garlicki, Komentarz do art. 179, w: L. Garlicki, Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2005, s. 5), lecz jest kluczowy w nadawaniu sędziowskiego statusu. Możliwość samodzielnej oceny przedstawionych Prezydentowi RP kandydatur i w konsekwencji odmowy uwzględnienia wniosku KRS tylko potwierdza takie stanowisko”. Podsumowując ten fragment rozważań, z utrwalonego orzecznictwa TK i SN wynika, że skoro powoływanie sędziów przez Prezydenta RP znajduje się

poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego, tym bardziej znajduje się ono poza kontrolą innych sądów – brak w tym zakresie drogi sądowej.

Wreszcie (co koresponduje z art. 29 § 3 u.SN), przyznaje to TSUE 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; zob. 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).

Z kolei w wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. w połączonych sprawach C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. i in. przeciwko Sądowi Najwyższemu, Trybunał wskazuje, że powołanie sędziego na wniosek tak ukształtowanej KRS, jest tylko jedną z przesłanek pozwalających na uznanie sędziego za niegwarantującego w dostatecznym stopniu niezawisłości, lub sąd z jego udziałem za pozbawiony przymiotu niezależności. Nie jest to jednak wcale przesłanka wystarczająca (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 6 maja 2020 r., I NWW 30/20; 8 maja 2020 r., I NWW 7/20; 20 maja 2020 r., I NWW 15/20; 23 grudnia 2020 r., I NWW 105/20). W ww. wyroku TSUE z 19 listopada 2019 r. stwierdzono m.in., że: „Stopień niezależności KRS od władzy ustawodawczej i wykonawczej przy wykonywaniu zadań powierzonych jej przez ustawodawstwo krajowe jako organowi, któremu na mocy art. 186 Konstytucji powierzono misję stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów, może mieć znaczenie przy dokonywaniu oceny, czy wyłonieni przez nią sędziowie będą w stanie spełnić wymogi niezawisłości i bezstronności wynikające z art. 47 karty praw podstawowych” (pkt 139). Zatem okoliczność ewentualnego braku niezależności KRS sama w sobie nie może prowadzić do uznania sędziego powołanego na wniosek KRS za nieodznaczającego się walorem niezawisłości. Dopiero bowiem suma okoliczności wskazanych w pkt 147-151 wyroku TSUE oraz dodatkowo brak niezależności KRS, może prowadzić do skutecznego zakwestionowania

niezawisłości danego sędziego. Innymi słowy nawet uznanie, że KRS nie jest niezależna, przy jednoczesnym braku istnienia innych okoliczności, o których wspominał TSUE w ww. wyroku, nie pozwala przyjąć *per se* i w każdym przypadku, że daną sprawę rozstrzyga sędzia, który nie jest niezawisły (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 grudnia 2020 r., I NWW 105/20).

Na orzecznictwo TSUE należy patrzeć holistycznie, w wyroku TSUE z 6 października 2021 r., C 487-19, W.Ż., wskazano, że: „nieprawidłowość, której dopuszczono się przy powołaniu sędziów w ramach danego systemu sądownictwa, pociąga za sobą naruszenie wymogu dotyczącego ustanowienia sądu na mocy ustawy, w szczególności gdy nieprawidłowość ta ma taki charakter i wagę, że stwarza ona rzeczywiste ryzyko, iż pozostałe władze, w szczególności władza wykonawcza, będą mogły skorzystać z nienależnych im uprawnień dyskrecjonalnych, zagrażając prawidłowości skutku, do którego prowadzi procedura powołania, i wzbudzając w ten sposób w przekonaniu jednostek uzasadnione wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności danego sędziego lub danych sędziów, co ma miejsce, gdy dotyczy to podstawowych norm stanowiących integralną część ustroju i funkcjonowania tego systemu sądownictwa” (pkt 130) – wyrażnie mowa więc o niezawisłości i bezstronności danego (konkretnego) sędziego, a nie ogółu sędziów. Ponadto we wniosku powoda brak jakiegokolwiek wskazania, aby władza wykonawcza, mogła skorzystać lub skorzystała z nienależnych jej uprawnień dyskrecjonalnych w stosunku do SSN Marcina Łochowskiego.

TSUE wskazał również, że nie jest kompetencją TSUE ocena czy sędzia (nie) działał jako „niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy”, ale to do sądu odsyłającego (czyli sądu krajowego) należy wypowiedzenie się w tej kwestii (i to w świetle ogółu zasad oraz po przeprowadzeniu wymaganej w tym celu oceny), uwzględniając całokształt okoliczności, w jakich nastąpiło powołanie sędziego (zob. wyrok TSUE z 6 października 2021 r., C 487-19, W.Ż., pkt 131).

Odnosząc się do argumentacji wniosku opartej o uchwałę Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20, przypomnieć należy, że wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, została ona

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. Wbrew zapewnieniom pełnomocnika Pozwanego, w myśl których „nie ma podstaw do przyjęcia, że skutki wynikające z powyższej uchwały zostały zniwelowane werdyktem (sic!) Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 roku, U 2/20” podstawa taka istnieje i jest nią art. 190 ust. 1 Konstytucji RP. Przepis ten powinien być znany każdemu profesjonalnemu prawnikowi, stanowi bowiem, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP), a zatem wiążą bezpośrednio zarówno wszystkie składy sędziowskie sądów powszechnych, jak i wszystkie składy sędziowskie Sądu Najwyższego. Dlatego niedopuszczalne byłoby oparcie rozstrzygnięcia sądowego na uchwale Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., która w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego utraciła swój walor normatywny ze względu na niezgodność z Konstytucją RP i z wiążącymi Rzeczpospolitą Polską umowami międzynarodowymi.

Również w orzecznictwie Sądu Najwyższego w odniesieniu do uchwały Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. wskazano, że: „przestała obowiązywać i utraciła walor normatywny, nie istnieje już zagadnienie wywierania przez nią skutków prawnych, polegających na związaniu jej treścią składów orzekających Sądu Najwyższego” (postanowienie całego składu Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z 12 kwietnia 2021 r., I NZP 1/21; por. także postanowienia Sądu Najwyższego z: 18 lutego 2021 r., V KK 506/20 i 23 września 2021 r., IV KZ 37/21; oraz szerokie rozważania poczynione w postanowieniu Sądu Najwyższego z 5 stycznia 2022 r., IV KK 590/21).

Rozwiązanie prawne przyjęte w art. 29 § 3 u.SN nie kreuje zatem nowych unormowań w obrębie polskiego systemu prawnego, a jedynie potwierdza konstytucyjne zasady. W systemie prawa nie ma więc normy prawnej, która upoważniałaby jednych sędziów do rozstrzygania o posiadaniu statusu sędziowskiego przez innych sędziów. Nie można wywodzić z ogólnej kompetencji władzy sądowniczej do sprawowania wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji RP) normy upoważniającej do kontroli powołań sędziowskich. Taka

hipotetyczna kompetencja nie dotyczyłaby sposobu realizowania wymiaru sprawiedliwości, ale 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 RP w oparciu o 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 (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 września 2022 r., I NWW 32/22).

Trzeba również przypomnieć, że Sąd Najwyższy podkreślił w mającej moc zasady prawnej uchwale siedmiu sędziów z 8 stycznia 2020 r., że „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). Powyższe nie budzi 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).

Wnioskodawca pisząc we wniosku o wymogu niezawisłości, zdaje się nie dostrzegać, że jeśli status sędziego mógłby być kwestionowany na drodze jakiegokolwiek

postępowania sądowego, byłaby to sytuacja naruszająca zasadę nieusuwalności sędziego, co właśnie prowadziłyby do ograniczenia jego niezawisłości (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 17 maja 2019 r., I NO 55/18). We wniosku pominięto również okoliczność, że dotychczas stwierdzone wadliwości procedury, w tym potwierdzone również rozstrzygnięciami Trybunału Konstytucyjnego, nie prowadziły do podważania skuteczności powoływania sędziów i nie stanowiły podstawy do podawania w wątpliwość orzeczeń wydawanych przez sędziów rekomendowanych przez KRS w procedurze, co do której stwierdzono jej niezgodność z Konstytucją RP, a tym bardziej 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) 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 przepisów ustawy o KRS, wskazując w wyroku z 16 kwietnia 2008 r. (K 40/07), na udział w obradach KRS osób nieuprawnionych w zakresie w jakim dopuszczał do udziału w obradach osoby reprezentujące członków Rady, dając im możliwość wyrażania przez nich stanowiska. Natomiast w wyroku z 27 maja 2008 r. (SK 57/06) Trybunał Konstytucyjny zakwestionował brak możliwości zaskarżenia uchwały KRS przez osoby nieprzedstawione do powołania.

Następnie, wyrokiem z 19 listopada 2009 r. (K 62/07) Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność procedury, w której wyłaniano kandydatów na sędziów z uwagi na konstytucyjnie niedopuszczalne określenie postępowania przed Radą aktem rangi podstawowej bez określenia ustawą zakresu delegacji do wydania aktu wykonawczego. Wreszcie wyrokiem z 20 czerwca 2017 r. (K 5/17) 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 z naruszeniem Konstytucji RP.

Wniosek nadmiernie eksponuje też rolę KRS w procedurze obejmowania stanowiska sędziego (aby położyć nacisk na znaczenie rzekomej wadliwości Rady), a zarazem bagatelizuje rolę Prezydenta RP. Tymczasem jak wyjaśniono w orzecznictwie NSA: „W obowiązującym stanie prawnym przyjęcie, że realizacja przez Prezydenta normy z art. 179 w zw. z art. 144 ust. 2 i ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP nie ma charakteru tylko formalnej akceptacji wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, wydaje się w pełni uzasadnione potrzebą ochrony takiej wartości, jaką jest praworządność i potrzebą zapewnienia jednostkom skutecznej ochrony sądowej [...] W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wobec dotychczasowych aktów powołania sędziów i asesorów sądów administracyjnych spośród kandydatów przedstawionych przez Krajową Radę Sądownictwa ukształtowaną na nowych zasadach, którzy sprawują wymiar sprawiedliwości i wydają wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, nie sposób przyjąć, że podnoszona wadliwość Rady, jakkolwiek przekładająca się na ocenę prawidłowości nominacji sędziowskich, jest wystarczającą przesłanką do uznania wydawanych przez tych sędziów orzeczeń za niebyłe czy dotknięte wadą nieważności” (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 listopada 2021 r., III FSK 3626/21, wraz z powołanym tam orzecznictwem).

Na marginesie dodać należy, że zgodnie z orzecznictwem TSUE i ETPCz sam fakt powołania przez Prezydenta RP, nie może powodować zależności sędziów od tego organu ani budzić wątpliwości co do ich bezstronności, jeżeli po powołaniu osoby te nie podlegają żadnej presji i nie otrzymują zaleceń podczas wykonywania swoich obowiązków (zob. wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r., C-585/18, C-624/18, C-625/18, A.K. i inni przeciwko Sądowi Najwyższemu, pkt 133 oraz zob. podobnie wyrok TSUE z 31 stycznia 2013 r., C-175/11, D. i A., pkt 99; a także orzeczenia ETPCz: z 28 czerwca 1984 r. w sprawie Campbell i Fell przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, CE:ECHR:1984:0628JUD000781977, § 79; z 2 czerwca 2005 r. w sprawie Zolotas przeciwko Grecji, CE:ECHR:2005:0602JUD003824002, §§ 24, 25; z 9 listopada 2006 r. w sprawie Sacilor Lormines przeciwko Francji, CE:ECHR:2006:1109JUD006541101, § 67; a także z 18 października 2018 r. w sprawie Thiam przeciwko Francji, CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, § 80 i przytoczone tam orzecznictwo).

Na koniec zaznaczyć należy, że wnioskodawca prezentując obszerną argumentację dotyczącą rzekomej wadliwości KRS nie podniósł jednak żadnych okoliczności wskazujących, jakoby przedstawienie Prezydentowi RP wniosku o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego Marcina Łochowskiego spowodowało wystąpienie jakichkolwiek powiązań (osobistych, ekonomicznych, służbowych lub innych), mających wpływ na orzekanie przez sędziego w postępowaniu sądowym, a pośrednio na jego niezawisłość, niezależność i bezstronność, podczas gdy takiej oceny należy dokonywać każdorazowo (zob. postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 lutego 2020 r.: I OSK 1394/18, I OSK 1918/18, I OSK 1969/18, I OSK 1988/18, I OSK 2055/18, I OSK 2142/18 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 listopada 2021 r., III FSK 3626/21).

Podsumowując, celem przewidzianej w art. 29 § 5 i n. u.SN instytucji badania niezawisłości i bezstronności sędziego nie jest umożliwienie kwestionowania przewidzianego przez ustawodawcę systemu powoływania sędziów, ale ocena indywidualnych okoliczności dotyczących powołania konkretnego sędziego oraz jego zachowania po powołaniu, przy czym ocena ta powinna nastąpić w kontekście konkretnej sprawy (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 3 listopada 2022 r., V KB 10/22).

Jeżeli wniosek jest niedopuszczalny, z mocy ustawy podlega on odrzuceniu w składzie ukształtowanym na podstawie art. 47 § 3 k.p.c., którego dopełnieniem w realiach niniejszej sprawy są przepisy art. 367 § 3 zd. 2, art. 373 § 1, art. 375 i art. 397 § 3 k.p.c. w zw. z art. 29 § 24 u.SN.

Artykuł 29 § 10 u.SN przewiduje odrzucenie wniosku, o którym mowa w art. 29 § 5 tejże ustawy. Natomiast zgodnie art. 29 § 24 u.SN w sprawach nieuregulowanych w ustawie do postępowania toczącego się na skutek wniosku oraz postępowania odwoławczego stosuje się odpowiednio przepisy o zażaleniu obowiązujące w postępowaniu, którego wniosek dotyczy. W niniejszej sprawie ustawodawca przewidział więc odpowiednie stosowanie przepisów o zażaleniu unormowanych w k.p.c. Odrzucenie wniosku, o którym mowa w art. 29 § 10 u.SN nie ma charakteru merytorycznego rozpoznania. Wyłączone jest więc stosowanie

przepisu art. 29 § 15 u.SN. Przepis ten dotyczy bowiem sytuacji podjęcia czynności rozpoznawczych mających z założenia doprowadzić do rozstrzygnięcia merytorycznego, a nie, jak w tym przypadku, odrzucenia wniosku w wyniku przeprowadzenia kontroli warunków formalnych złożonego pisma procesowego.

W ocenie Sądu Najwyższego, w takim przypadku, w myśl art. 397 § 3 k.p.c. mają zastosowanie odpowiednio przepisy o postępowaniu apelacyjnym, z których wynika, że odrzucenie wniosku odbywa się na posiedzeniu niejawnym w składzie jednoosobowym (por. treść art. 375 w zw. z art. 373 oraz art. 367 § 3 zd. 2 k.p.c. w zw. z art. 47 § 3 k.p.c.). Natomiast uprawnionym do wyznaczenia posiedzenia celem rozważenia odrzucenia wniosku z uwagi na to, że nie spełnia on warunków formalnych jest sędzia sprawozdawca, co wynika z § 84 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Regulamin Sądu Najwyższego z 14 lipca 2022 r.

Z uwagi na powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 29 § 5, § 9, § 10 i § 24 u.SN w zw. z art. 47 §3 w zw. art. 397 §3 w zw. z art. 367 §3 zd. 2, art. 373 §1 i art. 375 k.p.c. oraz §84 Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej – Regulamin Sądu Najwyższego z 14 lipca 2022 r. (Dz. U. z 2022 r., poz. 1489) orzekł jak w pkt I sentencji, a w oparciu o art. 29 §11 u.SN, który stanowi, że o odrzuceniu wniosku niespełniającego wymagań, o których mowa w §9, zawiadamia się właściwy organ samorządu zawodowego, do którego należy pełnomocnik, jak w pkt II sentencji.

[SOP]

[a!]

