

Sygn. akt

## POSTANOWIENIE

Dnia 1 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Kamil Zaradkiewicz

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta L

przeciwko A B, A B, M B,

A K i A K

o usunięcie niezgodności pomiędzy stanem prawnym ujawnionym w księdze

wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 1 lipca 2019 r.,

na skutek dwóch skarg kasacyjnych pozwanych

- A B, A K i A K

oraz A B i M B

od wyroku Sądu Okręgowego w L

z dnia grudnia 2017 r., sygn. akt

**I. Na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., dalej: Konstytucja RP) oraz art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072 z późn. zm.) przedstawia Trybunałowi Konstytucyjnemu następujące pytania prawne:**

1. „Czy art. 398<sup>10</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 z późn. zm., dalej: k.p.c.) oraz art. 77 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2019 r., poz. 825), w zakresie, w jakim sprawa zawisła przed Sądem Najwyższym podlega rozpoznaniu z udziałem osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego tego Sądu przez Prezydenta

Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w składzie ustalonym na zasadzie art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 976 i 2261) w brzmieniu obowiązującym do dnia 21 czerwca 2017 r., tj. terminu utraty mocy obowiązującej tego przepisu na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17 (Dz. U. poz. 1183),

— są zgodne z:

1) art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a przez to z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284), a także z art. 47 zdanie pierwsze i drugie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE z 2007 r., seria C nr 303, s. 1) w związku z art. 6 ust. 1 TUE,

2) art. 173 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, a przez to z art. 19 ust. 1 zdanie 2 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/30 z późn. zm., dalej: TUE),

3) art. 175 ust. 1 Konstytucji RP?”,

2. „Czy art. 365 k.p.c. w związku z art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim przepis ten przyznaje moc wiążącą rozstrzygnięciu z udziałem osoby, o której mowa w pytaniu w pkt 1,

— jest zgodny z:

1) art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a przez to z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2, a także z art. 47 zdanie pierwsze i drugie Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 6 ust. 1 TUE,

2) art. 173 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, a przez to z art. 19 ust. 1 zdanie 2 TUE,

3) art. 175 ust. 1, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 i 3 Konstytucji RP?”,

3. „Czy art. 379 pkt 4 k.p.c. w związku z art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 3 k.p.c. oraz z art. 365 k.p.c., w zakresie, w jakim Sąd Najwyższy bierze pod uwagę z urzędu nieważność postępowania w sprawie, w której z powołaniem podstawy art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. zapadło rozstrzygnięcie z udziałem osoby, o której mowa w pytaniu w pkt 1,

— jest zgodny z:

1) art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a przez to z art. 6 ust. 1 zdanie pierwsze Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2, a także z art. 47 zdanie pierwsze i drugie Karty

Praw Podstawowych Unii Europejskiej w związku z art. 6 ust. 1 TUE,

2) art. 173 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, a przez to z art. 19 ust. 1 zdanie 2 TUE,

3) art. 175 ust. 1, art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?";

4. „Czy art. 11, art. 14 § 1 pkt 1 oraz art. 15 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, w zakresie, w jakim piastunem organu Sądu Najwyższego wykonującym czynności przypisane temu organowi, w tym kierowania pracami Sądu, w szczególności przydzielania spraw oraz wyznaczania składów orzekających, może być osoba, o której mowa w pytaniu w pkt 1, — są zgodne z art. 173 oraz art. 175 ust. 1 Konstytucji RP?";

II. Na podstawie art. 730<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 732 oraz art. 755 k.p.c. w związku z art. 36 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, zwraca się do Trybunału Konstytucyjnego o udzielenie zabezpieczenia poprzez:

1) wstrzymanie postępowań w sprawach podlegających rozpoznaniu przed Sądem Najwyższym, dotyczących skuteczności czynności sędziów Sądu Najwyższego oraz statusu (mandatu) sędziego Sądu Najwyższego innego niż powołany na podstawie wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, o którym mowa w pytaniu 1, w tym w sprawach o sygn. III KO 154/18, III CZP 25/19, II PO 3/19,

2) wstrzymanie skuteczności postanowień i zarządzeń wydanych w sprawach, o których mowa w pkt 1),

— do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia dotyczącego powyższych pytań prawnych;

III. Na podstawie art. 42 pkt 4 i art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym zgłasza udział Sądu Najwyższego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętym niniejszym pytaniem prawnym oraz jako przedstawiciela Sądu Najwyższego wyznaczyć SSN Kamila Zaradkiewicza.

IV. Na podstawie art. 177 § 1 pkt 3<sup>1</sup> w związku z art. 391 § 1 w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c. zawiesza postępowanie przed Sądem Najwyższym.

## UZASADNIENIE

W dniu      listopada 2007 r. Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta L      i zastępowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa wystąpił z powództwem przed Sądem Rejonowym w L      przeciwko M      B      , A      B      , A      B      , A      K      i A      K      o uzgodnienie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości położonej w L      przy ul.      ujawnionym w księdze wieczystej nr      (KW nr      ) prowadzonej przez Sąd Rejonowy w L      , X Wydział Ksiąg Wieczystych, a rzeczywistym stanem prawnym.

Nieruchomość powyższa po II wojny światowej została przejęta w posiadanie przez Skarb Państwa na mocy dekretu z dnia 8 maja 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87). Przedwojenni współwłaściciele nieruchomości zażądali przywrócenia im posiadania nieruchomości, co też uczynił Urząd Likwidacyjny w L      orzeczeniem z      czerwca 1947 r.

Sądy w sprawie ustaliły, że na mocy układu regulującego rekompensaty za utracone mienie zawartego między rządami Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej i Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 16 lipca 1960 r. żona jednego ze współwłaścicieli A      M      v. G      uzyskała odszkodowanie za odziedziczoną po mężu ułamkową część nieruchomości. W udzielonym pełnomocnictwie z      sierpnia 1975 r. oświadczyła, że według jej wiedzy za zgodą C      P      spadek po J      G      przypadł w całości jej zmarłemu mężowi, oraz powierzyła na mocy pełnomocnictwa zarząd całą nieruchomością T      P

Sąd Rejonowy w L      postanowieniem z      lipca 1999 r. stwierdził, że po A      G      zmarłej      października 1992 r., spadek obejmujący udział we współwłasności w/w nieruchomości nabyli na podstawie testamentu z      kwietnia 1990 r.: M      B      w części oraz A      B      , A      K      , A      K      i A      B      po części.

Dnia      listopada 2001 r. Minister Finansów wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie przejścia na Skarb Państwa udziału wynoszącego      we współwłasności nieruchomości, zaś      lutego 2002 r. wydał decyzję stwierdzającą

przejęcie powyższego udziału na Skarb Państwa, którą następnie decyzją z kwietnia 2002 r. oraz decyzją z grudnia 2005 r. utrzymał w mocy – na podstawie art. 1, art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych (Dz. U. Nr 12, poz. 65) w związku z układem podpisanym przez rząd PRL 16 lipca 1960 r. z rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej.

Powyższa decyzja została zaskarżona przez pozwanych, zaś Wojewódzki Sąd Administracyjny w W oddalił skargę, a następnie skargę kasacyjną oddalił Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z grudnia 2008 r..

Na podstawie w/w decyzji Ministra Finansów Skarb Państwa złożył wniosek o ujawnienie przysługiwania mu udziału w miejsce dotychczas wpisanych w księdze wieczystej pozwanych, co nastąpiło na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w L z czerwca 2007 r. Jednak następnie postanowieniem z października 2007 r. Sąd Rejonowy w L uchylił zaskarżony wpis w całości oddalając wniosek na tej podstawie, iż Skarb Państwa nie wykazał następstwa prawnego po ujawnionych w księdze wieczystej współwłaścicielach nieruchomości.

Wyrokiem z grudnia 2005 r. Sąd Okręgowy w L stwierdził, że Skarb Państwa nabył przedmiotową nieruchomość przez przemilczenie z dniem grudnia 1955 r. na podstawie art. 34 dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich, w zakresie obejmującym udział w części współwłasności nieruchomości, należący poprzednio do C P

Sąd Rejonowy w L rozpoznając sprawę z powództwa Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta L przeciwko Skarżącym będącym spadkobiercami A G I. v. M, o usunięcie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości, ujawnionym w księdze wieczystej nr , a rzeczywistym stanem prawnym przez wykreślenie w dziale drugim księgi wieczystej prawa własności: M B w części, A B , A B , A K i A K po części (spadkobierców A G ) oraz wpisanie w to miejsce Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta L w wyroku z lipca 2015 r. oddalił powództwo oraz zasądził na rzecz pozwanych od powoda zwrot kosztów procesu, a także przejął na rachunek Skarbu Państwa nieuiszczone koszty sądowe. Sąd uznał, z powołaniem na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2000 r., sygn. akt SK 31/99, OTK ZU nr 7/2000,

poz. 262, iż układ między rządami PRL i Stanów Zjednoczonych nie był podstawą przejścia własności nieruchomości na państwo. Podstawą przejęcia nieruchomości na mocy układu jest natomiast ustawa z dnia 9 kwietnia 1968 r. Sąd przywołał wydane w sprawie między stronami wcześniej postanowienie Sądu Najwyższego z września 2004 r., sygn. akt , w którym Sąd ten uchylił postanowienie Sądu Okręgowego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, wskazując w szczególności, że art. 34 ustawy o księgach wieczystych i hipotece dotyczy nabycia własności w drodze czynności prawnej oraz inne wypadki nabycia pochodnego z mocy prawa. Natomiast dokonanie wpisu prawa własności na podstawie układu z 1960 r. wymaga wykazania następstwa prawnego po osobie ujawnionej w księdze wieczystej jako właściciel nieruchomości. Sąd Rejonowy ustalił, że na gruncie układu odszkodowanie mogło zostać przyznane nie za utratę prawa własności, lecz pewnych jej atrybutów, a ponadto, że nie doszło do faktycznego przejęcia nieruchomości przez Skarb Państwa. W konsekwencji ciężar dowodu w zakresie przysługiwania udziału we współwłasności nieruchomości spoczywał na powodzie. Sąd uznał, że nie doszło w sprawie do utraty własności przez poprzednich właścicieli i oddalił powództw.

Wskutek rozpoznania apelacji powoda wyrokiem z lutego 2016 r. Sąd Okręgowy w L zmienił zaskarżony wyrok, nakazując w szczególności wykreślenie w dziale II księgi wieczystej wpisy prawa własności osób dotychczas ujawnionych oraz wpisanie w to miejsce Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta L Sąd ustalił m.in., że dawna współwłaścicielka A M uzyskała odszkodowanie z tytułu utraty udziału we współwłasności nieruchomości, a ponadto złożyła oświadczenie, w którym zrzekła się wszelkich praw do tego udziału.

Pozwani złożyli następnie skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Okręgowego w L do Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy wyrokiem z kwietnia 2017 r., sygn. akt , w składzie: Barbara Myszka (przewodniczącego), Mirosław Bączyk (sprawozdawca) oraz Krzysztof Strzelczyk, powyższą skargę uwzględnił, uchylił orzeczenie Sądu Okręgowego w całości i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Rozpoznając ponownie sprawę Sąd Okręgowy w L uznał apelację za zasadną i wyrokiem z grudnia 2017 r. zmienił częściowo zaskarżony wyrok nakazując wykreślić w dziale II księgi wieczystej wpisy prawa własności pozwanych i wpisać w to miejsce Skarb Państwa – Prezydenta Miasta L w udziale do

części. W uzasadnieniu Sąd Okręgowy wskazał m.in., że „zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, wyrażonym w uzasadnieniu wyroku wydanego w sprawie niniejszej, nabycie przez A. M. posiadania przedmiotowej nieruchomości nie mogło nastąpić wcześniej niż po dniu kwietnia 1968 roku. Z tą bowiem datą własność przedmiotowej nieruchomości nabył Skarb Państwa, co zostało stwierdzone w ostatecznej decyzji Ministra Finansów z dnia grudnia 2005 roku, stwierdzającej na podstawie art. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 roku przejście na rzecz Skarbu Państwa części w prawie własności nieruchomości położonej w L przy ul. „. Stosownie do wytycznych Sądu Najwyższego, należało zbadać kwestię dobrej lub złej wiary A. M. w dacie wejścia przez nią w posiadanie nieruchomości.

Od powyższego wyroku Sądu Okręgowego w L. dwie skargi kasacyjne (z maja 2018 r. oraz z czerwca 2018 r.) wywiedli pozwani – ad 1) A. K., A. K. i A. B. oraz ad 2) M. B. i A. B., występując równocześnie z wnioskiem o zwolnienie ich od opłaty od skargi kasacyjnej. Wnieśli również o przyjęcie skarg kasacyjnych do rozpoznania.

W skargach kasacyjnych pozwani zarzucili wyrokowi Sądu Okręgowego naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, a także prawa materialnego przez błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie art. 1 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 9 kwietnia 1968 r. o dokonywaniu w księgach wieczystych wpisów na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o międzynarodowe umowy o uregulowaniu roszczeń finansowych, przez niezastosowanie art. 21 ust. 2 w związku z art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 2 Konstytucji RP w związku z art. 1 Protokołu dodatkowego do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, błędne zastosowanie art. 172 § 1 k.c., a także błędne zastosowanie art. 10 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece.

Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta L. w odpowiedzi na skargę kasacyjną z marca 2019 r. (data wpływu do Sądu Najwyższego: marca 2019 r.) wniósł o oddalenie skargi wraz z wnioskiem pozwanych o wstrzymanie przez Sąd Okręgowy w L. wyroku wydanego w dniu grudnia 2017 r., a także o zasądzenie na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm prawem przepisanych.

Postanowieniem z            marca 2019 r. Sąd Okręgowy w L            oddalił oba wnioski Skarżących (złożone w skargach kasacyjnych), tj. wnioski o wstrzymanie wykonania wyroku.

Zarządzeniem z            kwietnia 2019 r. Prezes kierujący pracami Izby Cywilnej, na podstawie § 83a rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 12 lutego 2019 r. zmieniającego rozporządzenie – Regulamin Sądu Najwyższego (Dz. U. z 2019 r., poz. 274) przydzielił sprawę sędziemu Sądu Najwyższego Kamilowi Zaradkiewiczowi, zaś zarządzeniem z            kwietnia 2019 r. przewodnicząca Wydziału IV Izby Cywilnej Sądu Najwyższego nakazała przedstawienie akt sprawy sędziemu sprawozdawcy w celu wyznaczenia terminu posiedzenia.

Na posiedzeniu niejawnym wyznaczonym przez sędziego sprawozdawcę w dniu 1 lipca 2019 r. na ten sam dzień Sąd Najwyższy, rozpoznając wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej, w związku z wcześniej wydanym wyrokiem z kwietnia 2017 r. uchylającym wyrok Sądu Okręgowego i przekazującym sprawę do ponownego rozpoznania w sprawie o sygn.            , powziął wątpliwość co do zgodności z Konstytucją niektórych przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym, a także Kodeksu postępowania cywilnego, których treść normatywną w ocenie Sądu może wyznaczać rozstrzygnięcie zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17 (OTK ZU poz. 48/A/2017).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

#### **I. Stan prawny ukształtowany wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17**

1. Celem instytucji pytania prawnego (art. 193 Konstytucji RP) jest rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny wątpliwości sądu co do hierarchicznej zgodności norm, które w postępowaniu przed tym sądem mają być zastosowane, a które nie dają się usunąć w drodze wykładni prokonstytucyjnej.

Nie jest przy tym konieczne, by – inaczej niż ma to miejsce w ramach tzw. kontroli abstrakcyjnej inicjowanej wnioskiem legitymowanych podmiotów – sąd wprost podważał (kwestionował) zgodność hierarchiczną norm, uznając, że w jego ocenie istnieje tzw. hierarchiczna niezgodność. Natomiast powzięte przez sąd wątpliwości powinny być uzasadnione, niezależnie od tego, czy zostaną ewentualnie uznane za



zasadne w rozstrzygnięciu Trybunału Konstytucyjnego. Co istotne, w razie konieczności stwierdzenia wadliwości określonej normy to właśnie Trybunał jako konstytucyjny organ władzy sądowniczej, w przeciwieństwie do sądu rozpoznającego sprawę, dysponuje odpowiednimi instrumentami łagodzącymi potencjalne negatywne następstwa stwierdzenia niezgodności (czasem też zgodności) przepisów niższej rangi z Konstytucją RP lub umową międzynarodową.

2. Wątpliwości Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie co do zgodności z Konstytucją dotyczą niektórych mogących zostać zastosowanymi w postępowaniu na etapie rozpoznania wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej, a także na późniejszych etapach postępowania przed Sądem Najwyższym (w ramach kontroli merytorycznej względnie na etapie rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego), przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym oraz Kodeksu postępowania cywilnego (wskazanych w sentencji obejmującej pytania prawne do Trybunału Konstytucyjnego).

Wątpliwości wiążą się z relewantną w niniejszym postępowaniu okolicznością, iż we wcześniejszym postępowaniu przed Sądem Najwyższym w sprawie o sygn.

zapadł wyrok o uchyleniu orzeczenia sądu *meriti* drugiej instancji i o przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, w którego wydaniu brały udział osoby powołane przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu na stanowisku sędziów Sądu Najwyższego, wyłonione przez Krajową Radę Sądownictwa i przedstawione na podstawie uchwał Rady w okresie jej funkcjonowania w niekonstytucyjnych składach, ustalonych jako takie w powyższym orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego.

3. Wyrokiem z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, Trybunał Konstytucyjny stwierdził m.in. niezgodność z art. 187 ust. 3 Konstytucji RP przepisu art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 976 z późn. zm.) rozumianego w ten sposób, że kadencja członków Krajowej Rady Sądownictwa wybieranych spośród sędziów sądów powszechnych ma charakter indywidualny.

Od czasu objęcia funkcji członka Krajowej Rady Sądownictwa w 2000 r. przez sędziego A. Jagiełłę powstała utrwalona do czasu wydania powyższego orzeczenia praktyka traktowania kadencji wybieranych członków Rady (sędziów) jako kadencji indywidualnej. Takie rozumienie powyższego przepisu art. 13 ust. 3 ustawy został przez Trybunał uznany za niekonstytucyjne, uznając, że chodzi o kadencję niemającą zindywidualizowanego charakteru w odniesieniu do każdego z członków Rady. W konsekwencji niezgodne z Konstytucyjnym standardem wynikającym z art. 187

okazały się składy Krajowej Rady Sądownictwa poczynawszy od 2000 r. aż do czasu jej rozwiązania na mocy ustawy wykonującej wyrok Trybunału Konstytucyjnego.

Powyższy wyrok Trybunału Konstytucyjnego kształtuje w uznaniu Sądu Najwyższego stan normatywny w zakresie funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa, który odnosi się nie tylko do podstaw prawnych jej funkcjonowania w przyszłości (co do zasady *ex nunc*, tj. ze skutkiem od dnia wejścia w życie orzeczenia), a także w kontekście niniejszego postępowania stanowi swoisty prejudykat dla ustalenia treści norm objętych niniejszymi pytaniami prawnymi, jak i kierunku ich wykładni oraz stosowania przez Sąd Najwyższy w sprawie. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego jako ostateczny i skutkujący utratą mocy obowiązującej przez niekonstytucyjne przepisy normatywnie kształtuje bowiem skutki niezgodności przepisów ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa z Konstytucją RP. Jednocześnie jednak tzw. prospektywny skutek wyroku Trybunału nie oznacza, iż automatycznie za zgodne z Konstytucją czy za sanowane można uznać wcześniejsze akty indywidualne albo inne (uchwały) Rady w niekonstytucyjnych składach podjęte we wskazanym powyżej okresie. Przeciwnie, wyrok Trybunału Konstytucyjnego jedynie potwierdza ich wadliwość.

Orzeczenie Trybunału z 20 czerwca 2017 r. w pierwszej kolejności prowadzi do wniosku o nieprawidłowości wyboru – jako dokonywanego na indywidualne kadencje – w Krajowej Radzie Sądownictwa na podstawie art. 6 ustawy z 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435 ze zm.), oraz na podstawie art. 7 i art. 8 oraz art. 10 i art. 18 ustawy z 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 100, poz. 1082 ze zm.), a także na podstawie art. 11 i art. 13 ustawy z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie zmiany wynikającej z ustawy z 8 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

4. W niniejszej sprawie istotne znaczenie ma w tym kontekście fakt, iż w przeciwieństwie do innych podobnych spraw rozstrzygniętych przez Trybunał Konstytucyjny, a dotyczących oceny zgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy o KRS (np. w wyroku z 29 listopada 2007 r. sygn. akt SK 43/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 130, wyroku z 27 maja 2008 r., sygn. akt SK 57/06, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 63, wyroku z 25 marca 2019 r., sygn. akt K 12/18, OTK ZU poz. 17/A/2019,) w powołanym powyżej orzeczeniu z 20 czerwca 2017 r. Trybunał nie określił w sposób szczególny skutków rozstrzygnięcia o niekonstytucyjności przepisów określających skład i

kadencji Rady w odniesieniu do aktów (uchwał) skutkujących powołaniami na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, w tym nie uznał, iż akty indywidualne Rady oraz jej uchwały nie podlegają ocenie jako niewywołujące skutków z powodu konstytucyjnej wadliwości, w szczególności zatem mogą podlegać ocenie jako nieważne i nie rodzące ujętych w ich treści skutków.

5. Tymczasem, przykładowo, niemożność wzruszenia powołań z uwagi na stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów ustawy o KRS wskazano w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 29 listopada 2007 r., sygn. SK 43/06, stwierdzającym niekonstytucyjność niektórych przepisów ustawy o KRS, w którym wskazano, że „wzruszenie aktów indywidualnych lub wznowienie postępowania nie jest dopuszczalne, jeżeli prowadziłoby do powstania skutków niezgodnych z Konstytucją. Z tych względów nie ma konstytucyjnych podstaw do wznawiania postępowań prowadzonych w celu obsadzenia stanowisk sędziowskich. Osoby, których kandydatury zostały odrzucone przy zastosowaniu kryteriów oceny określonych na podstawie zakwestionowanego przepisu ustawowego, będą miały możliwość ponownego ubiegania się o wolne stanowiska sędziowskie na zasadach określonych w przepisach, które powinny zostać ustanowione po wejściu w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego”.

Podobnie odrzucił możliwość wznawiania postępowań w wypadkach powołania sędziego Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06. W jego uzasadnieniu zaznaczono, że „W rozpatrywanej sprawie, z wyroku Trybunału stwierdzającego niezgodność art. 13 ust. 2 zdaniu drugim ustawy o KRS w zakresie dotyczącym art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z pkt 2 tej ustawy nie wynika możliwość odwołania się skarżącego od rozstrzygnięcia KRS o nieprzedstawieniu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej kandydatury skarżącego na sędziego. Za taką oceną, dotyczącą skutków wyroku, przemawia konieczność zapewnienia stabilności funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa, a także innych organów państwowych uczestniczących w procedurze powołania na stanowiska sędziów. Skarżący oraz (ewentualnie) inni zainteresowani, będą mieli możliwość ponownego ubiegania się o wolne stanowiska sędziowskie, na zasadach określonych w przepisach, zmodyfikowanych w następstwie niniejszego wyroku, a więc z uwzględnieniem możliwości odwołania się od uchwały KRS, rozstrzygającej o nieprzedstawieniu ich kandydatury do pełnienia urzędu sędziowskiego Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej”.

Ustalenie to ma fundamentalne znaczenie w pierwszym rzędzie dla oceny prawidłowości powołań na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, a w konsekwencji ocenę zakresu normatywnej treści odpowiednich przepisów ujętych w sentencji zawierającej treść niniejszych pytań prawnych.

6. Brak ukształtowania skutków oceny hierarchicznej wadliwości przepisów kompetencyjnych w wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sposób szczególny (jak np. w powołanych powyżej sprawach - bez względu na to, czy ma miejsce w sentencji orzeczenia, czy zostaje ustalony w uzasadnieniu), oznacza, iż należy w tym zakresie stosować zasady ogólne dotyczące następstw orzeczeń Trybunału.

Zagadnienie to w treści Konstytucji jest uregulowane jedynie w ograniczonym zakresie (art. 190), a zatem z tego powodu za podstawowe należy uznać każdorazowo dokonywane ustalenia Trybunału. Te zaś powinny być dotyczyć kwestii ustalenia prawidłowości powołania sędziów Sądu Najwyższego na podstawie uchwały podjętej przez Krajową Radę Sądownictwa na podstawie przepisów niezgodnych z Konstytucją.

Wzruszenie domniemania konstytucyjności w wyroku Trybunału z 20 czerwca 2017 r. stawia Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie przed koniecznością oceny normatywnego zakresu, a zatem treści przepisów dotyczących badania z urzędu istnienia i ważności oraz związania Sądu rozstrzygnięciami wydanymi przez osoby wyłonione przez KRS i powołane przez Prezydenta RP na podstawie wspomnianych niekonstytucyjnych przepisów.

## **II. Kontekst normatywny**

### **1. Stan faktyczny relewantny w sprawie**

7. Jak już zaznaczono, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, wpływa na konieczność oceny skuteczności powołań sędziów Sądu Najwyższego w okresie od 14 lutego 2000 r. do 6 marca 2018 r., tj. w okresie funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa w niekonstytucyjnych składach, bowiem obejmujących sędziów – członków Rady wybranych na tzw. indywidualne kadencje, a zatem sprzecznie z potwierdzonymi powyższym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnemu wymaganiami wynikającymi z treści ustawy zasadniczej.

Obecnie w Sądzie Najwyższym mandatem sędziowskim z powołania na podstawie uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w podjętych w niekonstytucyjnym składzie zasiada ponad 50 osób (na ogólną liczbę 125 stanowisk sędziowskich, w tym 37 obsadzonych przez Krajową Radę Sądownictwa powołaną na podstawie przepisów przewidujących wspólną kadencję wybieranych e jej skład sędziów), w tym Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego Małgorzata Gersdorf oraz Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracami Izby Cywilnej Dariusz Zawistowski. Już sam ten fakt obrazuje istotne zagrożenia związane z potencjalną koniecznością dokonania oceny skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego i ukształtowania oraz stosowania norm procesowych nakazujących każdorazowo z urzędu weryfikację prawidłowości składu sądu w sprawie mającej znaczenie prawne do później podejmowanego postępowania oraz orzekania (nie tylko zresztą w sprawach zawisłych w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego).

Oznacza to, że spośród osób powołanych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego przed ukonstytuowaniem Krajowej Rady Sądownictwa obecnej kadencji (w 2018 r.) od początku tzw. indywidualnych kadencji Rady pod rządem Konstytucji RP ok 70% (bez uwzględnienia sędziów powołanych na podstawie uchwał obecnej KRS) to osoby, których kandydatury zgłosiła KRS w składach niezgodnych z ustawą zasadniczą.

Należy przy tym dodatkowo podkreślić, że część z osób powołanych w tym trybie przeszła w stan spoczynku, co może rodzić pytanie o skuteczność także takiego ich statusu.

8. Powyższe ustalenia mają istotne znaczenie w postępowaniu, w toku którego Sąd Najwyższy uznał za konieczne zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z niniejszymi pytaniami prawnymi.

Wyrok Sądu Najwyższego mający wiązać skład orzekający w niniejszej sprawie został wydany z udziałem dwóch osób, tj. Krzysztofa Strzelczyka oraz Mirosława Bączyka, którzy zostali wybrani jako kandydaci na sędziów Sądu Najwyższego oraz przedstawieni do powołania, a w konsekwencji powołani przez Prezydenta RP na skutek wniosku zawartego w uchwałach Krajowej Rady Sądownictwa w składzie ustalonym na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 976 z późn. zm.), w tym w szczególności jej art. 13 ust. 3, uznanych przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, za niezgodne z art. 187 ust. 3 Konstytucji RP.

Pan Mirosław Bączyk został powołany do pełnienia funkcji na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego postanowieniem Prezydenta RP z 21 lipca 2001 r. nr 112-9-01 (Monitor Polski Nr 34, poz. 551).

Natomiast Pan Krzysztof Strzelczyk został powołany do pełnienia funkcji na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego postanowieniem Prezydenta RP z 5 marca 2007 r. nr 1130-3-07 (Monitor Polski Nr 26, poz. 274, natomiast objął funkcję sędziego w dniu 21 marca 2007 r. (od 2004 r. był przewodniczącym Krajowej Rady Sądownictwa w niekonstytucyjnym składzie).

Wraz z wyżej wymienionymi osobami Prezydent RP powołał do Sądu Najwyższego również pięcioro innych sędziów.

9. O rozpoczęciu indywidualnych, a zatem niezgodnych z wymaganiami konstytucyjnymi, kadencji sędziów w składzie Krajowej Rady Sądownictwa, można mówić już od dnia 14 lutego 2000 r. z uwagi na fakt wyboru na indywidualną kadencję w Radzie sędziego Andrzeja Jagiełły (do 14 lutego 2004 r.). Sędzia Jagiełło zastąpił wówczas w składzie Rady sędziego Bogusława Moraczewskiego, który jako sędzia Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim przestał być członkiem KRS w dniu 16 listopada 1999 r. Początek kadencji sędziego Jagiełły wyznacza tym samym początek kadencji Krajowej Rady Sądownictwa, w których indywidualny wybór sędziów skutkował niekonstytucyjnością całego składu.

10. W konsekwencji Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie powziął wątpliwość, czy biorące udział w wydaniu czynności orzeczniczej wyżej wymienione osoby, tj. Panowie Mirosław Bączyk oraz Krzysztof Strzelczyk, zostały skutecznie powołane do pełnienia funkcji na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. To z kolei w świetle norm postępowania cywilnego oraz ustawy o Sądzie Najwyższym nakazuje dokonanie odpowiedniej oceny aktów dokonanych z ich udziałem w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, w tym orzeczenia, którym Sąd Najwyższy w niniejszym składzie ma pozostawać związany (na zasadach ogólnych).

Koniec indywidualnych, niekonstytucyjnych kadencji sędziów wybieranych w skład Krajowej Rady Sądownictwa miał miejsce w dniu 6 marca 2018 r. w związku z wejściem w życie art. 6 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o KRS oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 3).

## **2. Kontekst normatywny – postanowienia zawierające pytania prejudycjalne**

11. Fundamentalne wątpliwości co do hierarchicznej zgodności norm wskazanych w pytaniach prawnych powstały na tle kształtującej się w latach 2018-2019 praktyki orzeczniczej Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego w związku z orzeczeniami tych Sądów zawierającymi pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ponoszące wprost kwestię dopuszczalności kwestionowania skuteczności powołań na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego, niezależnie od tego, że w świetle wcześniejszego dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego możliwość taką uznawano wcześniej jednolicie za wykluczoną z uwagi na treść odpowiednich norm konstytucyjnych.

### **2.1. Pytanie prejudycjalne w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego**

12. Postanowieniem składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 21 maja 2019 r., sygn. akt III CZP 25/19, w składzie z udziałem jako przewodniczącego Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracami Izby Cywilnej Dariusza Zawistowskiego, zwrócono się na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z następującym pytaniem prawnym (prejudycjalnym):

„Czy art. 2, art. 6 ust. 1 i 3 oraz art. 19 ust. 1 drugi akapit Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej i z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że nie jest sądem niezawisłym, bezstronnym i ustanowionym uprzednio na mocy ustawy w rozumieniu prawa Unii Europejskiej sąd, w którego jednoosobowym składzie zasiada osoba powołana do pełnienia urzędu sędziego z rażącym naruszeniem reguł prawa Państwa Członkowskiego dotyczących powoływania sędziów, w szczególności polegającym na powołaniu tej osoby do pełnienia urzędu sędziego mimo uprzedniego zaskarżenia do właściwego sądu krajowego (Naczelnego Sądu Administracyjnego) uchwały organu krajowego (Krajowej Rady Sądownictwa) obejmującej wniosek o jej powołanie do pełnienia urzędu sędziego, mimo wstrzymania wykonania tej uchwały zgodnie z prawem krajowym oraz mimo

niezakończenia postępowania przed właściwym sądem krajowym (Naczelnym Sądem Administracyjnym) przed doręczeniem aktu powołania?”.

13. Powyższe pytanie zawiera niepodlegającą weryfikacji z perspektywy konstytucyjnej tezę o „powołana do pełnienia urzędu sędziego z rażącym naruszeniem reguł prawa Państwa Członkowskiego dotyczących powoływania sędziów”.

W uznaniu Sądu Najwyższego w niniejszym składzie tak sformułowane pytanie stanowi o ocenie dopuszczalności podważania przez sądy polskie powołań przez Prezydenta RP osób do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego z powodu rzekomych wad postępowania poprzedzającego akt powołania. Ten kierunek ustalenia treści odpowiednich norm prawnych, w tym dostrzeżoną treść norm prawa europejskiego i na jej podstawie norm kompetencyjnych zawartych zapewne *implicite* w przepisach ustawy o Sądzie Najwyższym oraz k.p.c., potwierdza treść uzasadnienia pytania prejudycjalnego.

Założenie powyższe opiera się na tym, iż szczegółowe kompetencje i zakres kognicji (właściwość) sądów, w tym Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, wynikać może jedynie z Konstytucji oraz z wydanej na jej podstawie i pozostającej w zgodzie z nią ustawie (tzw. konstytucyjne zastrzeżenie ustawy, zob. art. 176 ust. 2 oraz art. 184 Konstytucji RP).

Odmienne założenie, tj. przyjęcie, że ewentualna norma kompetencyjna oraz właściwość wynikała wprost i wyłącznie z treści aktów prawa międzynarodowego stanowiłoby bowiem jaskrawe naruszenie Konstytucji RP. Właściwości (kognicji) nie można domniemywać (art. 7 Konstytucji RP), w szczególności zaś w analizowanym zakresie ewentualna weryfikacja powołań sędziowskich nie stanowi „wymierzania sprawiedliwości”, bowiem odnosi się do oceny zastrzeżonych dla konstytucyjnych organów władzy publicznej czynności mających swoją bezpośrednią podstawę wprost w Konstytucji RP (art. 179 tejże).

## **2.2. Pytanie prejudycjalne w Izbie Karnej Sądu Najwyższego**

14. Postanowieniem z 28 marca 2019 r., sygn. akt III KO 154/18 Sąd Najwyższy zwrócił się z pytaniem prawnym o treści:

„Czy osoba, która została powołana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego w następstwie procedury zainicjowanej obwieszczeniem Prezydenta



Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 maja 2018 r. o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym (M.P. z 2018 r., poz. 633) ze względu na wątpliwości co do poprawności tego procesu wynikające z: a) wydania obwieszczenia z dnia 24 maja 2018 r. o wolnych stanowiskach sędziego w Sądzie Najwyższym (M.P. z 2018 r., poz. 633) bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, b) wydania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej postanowienia o powołaniu tejże osoby do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego pomimo postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 września 2018 r., sygn. akt II GW 23/18, o wstrzymaniu wykonania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 24 sierpnia 2018 r. nr 318/2018, c) ukształtowaniu składu osobowego Krajowej Rady Sądowniczej [sic!] w wyniku wyboru przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej piętnastu sędziów w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3 ze zm.), i tym samym możliwości naruszenia wynikającego z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284; dalej także: EKPC) prawa do sądu ustanowionego ustawą polegającego na powołaniu na urząd sędziego w wyniku procedury obarczonej naruszeniami prawa – jest osobą nieuprawnioną do orzekania w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 1 k.p.c.?; a w wypadku odpowiedzi negatywnej: 2. Czy skład orzekający sądu, w którym zasiada osoba wskazana w pytaniu 1., jest sądem nienależycie obsadzonym w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.c.?”.

15. Pytanie powyższe zmierza do podważenia mandatu sędziego Sądu Najwyższego powołanego na to stanowisko przez Prezydenta RP – co istotne – z powołaniem norm Kodeksu postępowania karnego jako podstawy oceny przez sąd prawidłowości powołania. W związku z tym na gruncie k.p.c. należałoby przyjąć, że Sąd Najwyższy, a być może także jakikolwiek inny sąd, mogą oceniać prawidłowość powołania sędziów, w tym sędziów Sądu Najwyższego, z urzędu w każdym stanie sprawy z uwagi na przedstawienie ich kandydatur przez KRS w niekonstytucyjnych składach w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r. sygn. akt K 5/17.

Wskutek powyższego pytania Rzecznik Praw Obywatelskich złożył w Sądzie Najwyższym wniosek o odroczenie zbadania skarg nadzwyczajnych w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Uwzględnienie wniosku Rzecznika Praw

Obywatelskich oznaczałoby w świetle stanu normatywnego ukształtowanego wyrokiem Trybunału w sprawie o sygn. akt K 5/17, przy aprobacie stanowiska o dopuszczalności podważania procesu nominacyjnego z art. 179 Konstytucji RP, także konieczność zawieszenia wielu spraw toczących się obecnie przed Sądem Najwyższym w innych Izbach (Karnej, Cywilnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych), a także konieczność podjęcia weryfikacji postępowań i rozstrzygnięć zapadłych z udziałem osób wadliwie powołanych do Sądu Najwyższego. To z kolei umożliwiłoby podjęcie postępowań przed innymi sądami, których rozstrzygnięcia były przez okres 18 lat poddane weryfikacji przez osoby biorące udział w wydawaniu orzeczeń w Sądzie Najwyższym.

Powyższe ustalenia i ich konsekwencje, jak wspomniany wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, ukazują rozmiar zagrożeń związanych z podjęciem wykładni zawartej w treści prezentowanych pytań prejudycjalnych.

### **2.3. Pytania prejudycjalne w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego**

16. Postanowieniem z 12 czerwca 2019 r., sygn. akt II PO 3/19, również Sąd Najwyższy w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowił skierować do TSUE pięć pytań prejudycjalnych dotyczących środków ochrony zasady państwa prawa jako podstawowej wartości Unii Europejskiej.

Treść sformułowanych pytań prejudycjalnych jest następująca:

„1) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 oraz art. 6 ust. 3 TUE w związku z art. 47 KPP oraz art. 267 akapit trzeci TFUE należy interpretować w ten sposób, że sąd ostatniej instancji państwa członkowskiego może stwierdzić w postępowaniu o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego, że nie jest sędzią osoba, której doręczono akt powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego w tym sądzie wydany na podstawie naruszających zasadę skutecznej ochrony sądowej przepisów lub w trybie niezgodnym z tą zasadą, gdy intencjonalnie uniemożliwiono zbadanie tych kwestii przez sąd przed wręczeniem tego aktu?

2) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 47 KPP w związku z art. 267 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zasada skutecznej ochrony sądowej zostaje naruszona w przypadku doręczenia aktu

powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego po wystąpieniu przez sąd krajowy z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym wykładni prawa Unii, od odpowiedzi na które zależy ocena zgodności z prawem Unii przepisów krajowych, których zastosowanie umożliwiło wręczenie tego aktu?

3) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3, art. 6 ust. 3 TUE oraz art. 47 KPP należy interpretować w ten sposób, że zasada skutecznej ochrony sądowej zostaje naruszona przez niezapewnienie prawa do sądu w przypadku doręczenia aktu powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego sądu państwa członkowskiego w wyniku postępowania nominacyjnego przeprowadzonego z rażącym naruszeniem reguł prawa tego państwa dotyczących powoływania sędziów?

4) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 47 KPP w związku z art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zasadę skutecznej ochrony sądowej narusza utworzenie przez ustawodawcę krajowego w sądzie ostatniej instancji państwa członkowskiego jednostki organizacyjnej, która nie jest sądem w rozumieniu prawa Unii?

5) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi, art. 2, art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 47 KPP w związku z art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że o istnieniu stosunku służbowego i statusie jako sędziego osoby, której doręczono akt powołania do pełnienia urzędu sędziego sądu ostatniej instancji państwa członkowskiego, nie może rozstrzygać właściwa w świetle prawa krajowego jednostka organizacyjna tego sądu, do której powołano tę osobę, złożona wyłącznie z osób, których akty powołania dotknięte są wadami wskazanymi w pytaniach nr 2-4, i która z tych przyczyn nie jest sądem w rozumieniu prawa Unii, lecz inna jednostka organizacyjna tego sądu spełniająca wymogi prawa Unii dla sądu?”.

17. W powyższym postanowieniu Sądu Najwyższego istotne znaczenie dla niniejszej sprawy ma przede wszystkim pierwsze z powyżej przytoczonych pytań, które zmierza do ustalenia dopuszczalności stwierdzenia przez sąd ostatniej instancji państwa członkowskiego Unii Europejskiej (w polskich realiach Sąd Najwyższy) w postępowaniu o ustalenie nieistnienia stosunku służbowego, że nie jest sędzią osoba, której doręczono akt powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego wydany na podstawie naruszających zasadę skutecznej ochrony sądowej przepisów lub w trybie niezgodnym z tą zasadą, gdy intencjonalnie

uniemożliwiono zbadanie tych kwestii przez sąd przed wręczeniem tego aktu. Pytanie to wprost zmierza do stworzenia drogi prawnej podważania powołań sędziowskich, a zatem konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta RP poprzez zanegowanie skutecznego jej wykonania. Co więcej, w pytaniu zawarta jest teza niepodlegająca weryfikowaniu (co najmniej z perspektywy konstytucyjnej) o rzekomym intencjonalnym „uniemożliwieniu zbadania kwestii” skutecznej ochrony sądowej przed powołaniem.

#### **2.4. Pytania prejudycjalne Naczelnego Sądu Administracyjnego**

18. Analogiczne zarzuty do wskazanych powyżej w pytaniach prejudycjalnych Sądu Najwyższego – niezależnie od niepodejmowanej w niniejszej sprawie kompleksowej oceny ich dopuszczalności i trafności – są formułowane w postępowaniach zainicjowanych pytaniami prejudycjalnymi Naczelnego Sądu Administracyjnego przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (w sprawach o sygn. akt II GOK 3/18, II GOK 5/18, II GOK 6/18 i II GOK 7/18, zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 listopada 2018 r., niepublikowane, sprawa została zarejestrowana w Trybunale Sprawiedliwości UE pod sygnaturą C-824/18).

19. W szczególności zaś w postanowieniu wydanym już po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r., sygn. akt K 12/18, stwierdzającego niezgodność z Konstytucją RP art. 44 ust. 1a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, NSA wystąpił do TSUE z pytaniem prejudycjalnym następującej treści:

„Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3, art. 6 ust. 1, art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 KPP i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE oraz art. 267 akapit 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że: dochodzi do naruszenia zasady państwa prawnego oraz prawa do sądu i skutecznej ochrony sądowej, gdy ustawodawca krajowy usuwa z porządku prawnego stosowne przepisy o właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz o prawie wniesienia do tego sądu odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa, a także wprowadza rozwiązanie, z którego wynika, że postępowania w sprawach wymienionych odwołań, wszczęte i niezakończone przed dniem wprowadzanych zmian (derogacji) podlegają umorzeniu z mocy prawa, co w rezultacie: - niweczy prawo do sądu w zakresie odnoszącym się do kontroli wymienionych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa oraz kontroli prawidłowości przebiegu postępowań kwalifikacyjnych, w których zostały one podjęte? - a w

sytuacji, gdy sąd krajowy pierwotnie właściwy w wymienionych sprawach, po skutecznym wszczęciu procedury kontroli wskazanych uchwał Krajowej Rady Sądownictwa wystąpił do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniami prejudycjalnymi, niweczy prawo do sądu również w zakresie, w jakim w indywidualnej sprawie zawisłej przed sądem (pierwotnie) właściwym do jej rozpoznania, pozbawia następnie ten sąd skutecznego inicjowania trybu prejudycjalnego przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz prawa oczekiwania na jego orzeczenie, co podważa unijną zasadę lojalnej współpracy?”.

20. Wystąpienia do TSUE w powyższej sprawie przed NSA nie uznano za sprzeciwiające się uznaniu przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku konieczności zakończenia wszelkich postępowań prowadzonych na podstawie tego przepisu w związku z utratą przez ten przepis mocy obowiązującej.

Mimo jednoznacznej konkluzji Trybunału Konstytucyjnego co do konieczności zakończenia postępowań z odwołań od uchwał KRS, NSA stwierdził, że „konsekwencje zmiany stanu prawnego ukształtowane przywołaną ustawą nowelizującą oraz wyrokiem TK w sprawie sygn. akt K 12/18 muszą zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego rodzić pytanie odnośnie do ich korespondowania z zasadą państwa prawnego, prawa do sądu i skutecznej ochrony sądowej oraz z zasadą lojalnej współpracy w znaczeniu i rozumieniu wynikającym z art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 zdanie 3, art. 6 ust. 1, art. 19 ust. 1 TUE w związku z art. 47 KPP i art. 9 ust. 1 dyrektywy Rady 2000/78/WE. Pytanie to wymaga odpowiedzi Trybunału Sprawiedliwości, ma bowiem wpływ na ocenę możliwości, a zarazem dopuszczalności umorzenia postępowania w sprawie głównej, w której Naczelny Sąd Administracyjny, jako sąd (pierwotnie) właściwy w sprawie, w dniu 21 listopada 2018 r. wystąpił z pytaniami prejudycjalnymi na podstawie art. 267 TFUE”.

Tym samym Naczelny Sąd Administracyjny w przywołanej sprawie uznał autonomiczność porządku europejskiego w rozumieniu pytań prejudycjalnych w stosunku do porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Naczelny Sąd Administracyjny wyszedł przy tym z założenia, iż „przepis uznany za niekonstytucyjny powinien być w dalszym ciągu stosowany do oceny prawnej stanów faktycznych zaistniałych przed dniem utraty jego mocy obowiązującej”.

Wbrew jednak sugestii wynikającej z tak ogólnie sformułowanej tezy, w przypadku analizowanym w niniejszej sprawie chodzi o odmienną zasadę prawa

intertemporalnego, bowiem należy odróżnić zasadę stosowaną w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym umożliwiającą Trybunałowi dokonanie oceny konstytucyjności aktu formalnie nieobowiązującego (uchylonego) od oceny dokonanej wskutek utraty mocy obowiązującej aktu wobec uznania jego hierarchicznej wadliwości (niezgodności z Konstytucją RP).

Przyjęcie powyższego zapatrywania przez NSA założenia prowadzi do niedopuszczalnego w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego pogłębienia stanu niekonstytucyjności (poprzez „wtórną” niekonstytucyjność związaną z dalszym stosowaniem niekonstytucyjnej normy, zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2005 r., sygn. akt P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111). Tymczasem właśnie z uwagi na zagrożenie w postaci trwania stanu niezgodności cel eliminacji normy niezgodnej z ustawą zasadniczą jest odwrotny, tj. uniemożliwienie jej stosowania. Taki kierunek wykładni w ocenie Sądu Najwyższego budzi istotne zastrzeżenia co do konieczności efektywnego stosowania przez sądy zasady nadrzędności Konstytucji (zob. np. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 lipca 2014 r., sygn. akt P 28/10, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 83).

21. W tym kontekście, nie pozostającym również bez znaczenia dla rozpoznawanego w niniejszej sprawie zagadnienia prawnego, należy stwierdzić, że ewentualna „weryfikacja” nominacji sędziowskich przez Naczelny Sąd Administracyjny, który również wystąpił z pytaniami prejudycjalnymi, nie jest przez sam ten Sąd kwestionowana, mimo że na gruncie Konstytucji i w świetle wcześniejszego orzecznictwa nie jest kontrolą działalności administracji publicznej. Ani Prezydent RP powołujący sędziów, ani Krajowa Rada Sądownictwa nie są organami podlegającymi kontroli w trybie i na zasadach określonych w Konstytucji zgodnie z właściwością NSA, co potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 2019 r.

Jest wątpliwe, by kompetencje NSA w tym zakresie mogły wynikać jedynie z kształtującego treść postanowień traktatowych i ewentualnie konwencyjnych orzeczeń trybunałów międzynarodowych. Nie można bowiem także w tym przypadku zapominać o tym, iż wniosek KRS stanowi akt konstytucyjny jako taki mogący podlegać weryfikacji przez sądy administracyjne jedynie we właściwym zakresie determinowanym normami konstytucyjnymi. Kwestia ta pozostaje otwarta w odniesieniu do sędziów, także Naczelnego Sądu Administracyjnego kierującego pytania prejudycjalne, jednak z uwagi na ramy niniejszych pytań prawnych wykraczająca poza ich zakres przedmiotowy.

## 2.5. Konkluzje w świetle treści postanowień Sądu Najwyższego i NSA

22. Wszystkie powyższe pytania prejudycjalne – zarówno sformułowane w Sądzie Najwyższym, jak i w Naczelnym Sądzie Administracyjnym – pozostają w sprzeczności z dotychczasowym dorobkiem orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia. Ich istota sprowadza się do sformułowania tezy o dopuszczalności „weryfikowania” (stwierdzenia nieskuteczności, nieważności lub nieistnienia) statusu sędziego mimo powołania na urząd przez Prezydenta RP na podstawie Konstytucji RP, i oczekiwania potwierdzenia takiej możliwości przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w świetle wynikających z TUE i Karty Praw Podstawowych UW standardów europejskich. Jedynym zatem ustaleniem, jakiego domagają się w pytaniach prejudycjalnych Sądy w powyższych sprawach, jest nie odniesienie się do weryfikacji powołań sędziowskich w ogólności, lecz ustalenie przez TSUE odpowiedniego, właściwego standardu europejskiego, mającego być naruszonym w procesie powołania, a w konsekwencji umożliwiającym dokonanie weryfikacji powołań poprzez ustalenie wad w świetle standardów europejskich zarówno wykonania prerogatywy Prezydenta RP, jak i wniosku Krajowej Rady Sądownictwa.

23. Jakkolwiek Sąd Najwyższy oraz Naczelny Sąd Administracyjny w treści powyżej przytoczonych pytań prejudycjalnych do TSUE uzasadniają dopuszczalność weryfikacji powołań przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego z powołaniem się na – wskazywane w formie tezy – wady wynikające ze sprzeczności ze standardami europejskimi (bez ich bliższego określenia, w szczególności bez wskazania treści norm umożliwiających weryfikację powołań), to jednak należy mieć na uwadze fakt, iż skutkiem podjęcia postępowań w zakresie oceny i podważenia powołań przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego stanowić będzie o wprowadzeniu nowego ogólnego standardu wykładni Konstytucji RP, a w konsekwencji ustalenia z jej uwzględnieniem nowego brzmienia odpowiednich norm procesowych, ewentualnie także materialnoprawnych. Ich treść w tak ukształtowanym zakresie sprowadza się do możliwości każdorazowej weryfikacji przez sąd z urzędu w każdym etapie sprawy w dowolnym postępowaniu skuteczności wykonania prerogatywy o powołaniu na stanowiska sędziowskie przez Prezydenta RP. Tak ujęta treść przywołanych postanowień Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego bez wątpienia kształtuje zatem nowy stan

normatywny w polskim konstytucyjnym porządku prawnym. Jego ocena może być dokonana jedynie w procesie oceny zgodności odpowiednich norm ustawowych z Konstytucją RP, a także z Traktatem o Unii Europejskiej, Kartą Praw Podstawowych oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (z których postanowień Sądy wywodzą nowo kształtowaną treść Konstytucji RP i ustaw).

### **III. Wątpliwość konstytucyjna, niemożność wykładni w zgodzie z Konstytucją**

#### **1. Treść normy nakazująca ocenę wadliwości powołania jako skutek wyroku w sprawie K 5/17**

24. Stwierdzenie niekonstytucyjności przepisu kompetencyjnego przyznającego określonemu organowi kompetencję w zakresie mianowania (powołania) określonych osób na stanowiska publiczne wpływa na konieczność oceny odpowiednich przepisów ustrojowych i procesowych – w niniejszej sprawie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz Kodeksie postępowania cywilnego. Ocena ta nie ogranicza się jedynie do sfery stosowania prawa, bowiem rozstrzygnięcie negatywne Trybunału Konstytucyjnego – i tylko ono – kształtuje nowy stan normatywny, także w zakresie wskazanych norm ustawy o SN oraz k.p.c.

25. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego prezentowany jest pogląd, zgodnie którym „w świetle zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji) niedopuszczalną byłaby sytuacja, w której organ władzy publicznej powołany w trybie niezgodnym z Konstytucją, wykonywałby swoje kompetencje” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 23 marca 2006 r., sygn. akt. K 4/06, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32).

W uzasadnieniu przywołanego wyroku wskazano ponadto, iż „niezgodność z Konstytucją przepisu ustawy przyznającego Prezydentowi RP kompetencje do powoływania i odwoływania Przewodniczącego KRRiT pozbawia akt powołania na to stanowisko podstawy prawnej z dniem ogłoszenia wyroku. Od tego momentu Przewodniczący nie może sprawować swoich funkcji, ponieważ przestała istnieć podstawa prawna, która określała tryb jego powołania”. Jakkolwiek stosowanie powyższego ustalenia w niniejszym postępowaniu jest wątpliwe (w świetle bowiem Konstytucji RP powołanie przewodniczącego KRRiT nie stanowi prerogatywy Prezydenta RP), to jednak ukazuje, jak mogą kształtować się skutki uznania za



niekonstytucyjne norm ustrojowych i kompetencyjnych w zakresie powoływania na stanowiska publiczne.

26. Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie stwierdza, iż przeniesienie wskazanego w powyższym orzeczeniu rozumowania na grunt niniejszego postępowania poprzez jednoczesne przyjęcie dopuszczalności podważania skuteczności prerogatywy Prezydenta RP prowadziłoby do konieczności wiążącego ustalenia, czy i w jakim zakresie stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją RP przepisów stanowiących podstawę wyłonienia i wskazania kandydata do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego wskutek powołania przez Prezydenta RP wpływa na ocenę skuteczności powołania sędziego, a zatem także postępowań i czynności podejmowanych z jej udziałem:

- 1) od dnia utraty mocy obowiązującej powyższych niekonstytucyjnych przepisów, tj. ustalenia terminu w tym zakresie przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie,
- 2) od dnia rozpoczęcia indywidualnych kadencji KRS (tj. 14 lutego 2000 r.), albo
- 3) od dnia utraty mocy obowiązującej przepisu o indywidualnych kadencjach KRS.

W szczególności dotyczy to oceny wpływu wadliwych powołań na skuteczność postępowań dotyczących przywołanych pytań prejudycjalnych (z uwagi na fakt zasiadania w składach osób powołanych na podstawie wadliwie podjętych uchwał KRS), ważności innych toczących się wcześniej przed Sądem Najwyższym, a także oceny wadliwości wydawanych z udziałem wadliwie powołanych osób czynności procesowych (także organizacyjnych i innych w przypadku osób pełniących funkcje organów Sądu Najwyższego), w tym przede wszystkim orzeczeń.

## **2. Niemożność wykładni prokonstytucyjnej w związku z kształtującą się linią orzeczniczą**

27. W dotychczasowym orzecznictwie nie podważano tezy, iż kwestia skuteczności powołań do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, w tym sędziego Sądu Najwyższego, nie może być samodzielnie oceniona i rozstrzygnięta przez jakikolwiek sąd z uwagi na brak w polskim porządku prawnym instrumentu kwestionowania aktu powołania przez Prezydenta RP. Z drugiej strony nie można

zapominać o tym, iż w procesie wyłonienia i powołania sędziego konieczne jest w świetle Konstytucji RP zaistnienie dwóch zdarzeń – 1) wykonaniu konstytucyjnych kompetencji przez Krajową Radę Sądownictwa oraz 2) wykonaniu prerogatywy przez Prezydenta RP.

28, Drugi z wymienionych i przewidziany w art. 179 Konstytucji RP etap postępowania nominacyjnego na stanowisko sędziego, tj. kompetencja do powoływania sędziów przez Prezydenta RP, stanowi prerogatywę Głowy Państwa (art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji). Uszczegółowienie prerogatywy w zakresie powoływania sędziów zawarte zostało w art. 179 Konstytucji. Konstytucja uzależnia jej wykonanie od przedstawienia przez Krajową Radę Sądownictwa stosownego wniosku (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2012 r., sygn. akt K 7/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 48). Spośród tych dwóch dopiero akt powołania zdaniem TK kształtuje status sędziego.

Kluczowe jest w tym kontekście stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 5 czerwca 2012 r., sygn. akt K 18/09, iż art. 179 jest „normą kompletną, jeśli chodzi o określenie kompetencji Prezydenta w zakresie powoływania sędziów, gdyż zostały w nim uregulowane wszystkie niezbędne elementy procedury nominacyjnej”. Realizacja przez Prezydenta jego kompetencji „może być dookreślona w ustawach, jednakże pod warunkiem zachowania wyrażonej w art. 8 ust. 1 Konstytucji zasady nadrzędności Konstytucji”.

Za nieprzekraczalne ramy ustawowej regulacji procedury powoływania sędziów przez Prezydenta Trybunał uznał „istotę prezydenckiej prerogatywy w zakresie powoływania sędziów” (K 18/09).

Ustawa doprecyzowując sposób procedowania w zakresie urzeczywistnienia każdego z etapów wskazanych w art. 179 Konstytucji, nie może dotyczyć bezpośrednio kompetencji Prezydenta w zakresie powoływania sędziów. „Tym samym należy przyjąć”, jak wskazano w wyroku z 5 czerwca 2012 r., „że **art. 179 Konstytucji stanowi samodzielną i wystarczającą (kompletną) podstawę prawną wykonywania prerogatywy Prezydenta**, której treścią jest powoływanie sędziów na wniosek KRS. W zakresie odnoszącym się do aktu nominacyjnego **art. 179 Konstytucji jest stosowany bezpośrednio jako samoistna podstawa prawna aktu urzędowego Prezydenta** (w postanowieniach Prezydenta w sprawie powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego jako podstawa prawna tego aktu powoływany jest art. 179 Konstytucji, z dodaniem „w związku z wnioskiem Krajowej

Rady Sądownictwa”)“ (zob. też postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 2012 r., sygn. akt SK 37/08, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 69; zob. także postanowienia NSA z 9 października 2012 r., sygn. akt I OSK 1874/12, I OSK 1875/12; postanowienie NSA z 7 grudnia 2017 r., sygn. akt I OSK 858/17).

Prerogatywa Prezydenta RP traktuje się w orzecznictwie jako mającą szczególny status osobistego uprawnienia głowy państwa. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, „wobec tego rodzaju aktów wyłączona jest, choćby pośrednia, odpowiedzialność polityczna za jego wydanie. **Wyłączona jest też kontrola takiego aktu przez organy władzy publicznej.** Kontrola taka byłaby dopuszczalna jedynie wówczas, gdyby przewidywała ją Konstytucja“ (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2017 r., sygn. akt K 3/17, OTK ZU poz. 68/A/2017). W ustawodawstwie polskim nie istnieje – nieprzypadkowo – jakakolwiek procedura, która umożliwiłaby wzruszenie albo kontrolę aktów wydanych w ramach wykonywania przez Prezydenta RP jego prerogatyw. Zdaniem Trybunału, „Konstytucja nie tylko nie zawiera, ale też nie daje możliwości stworzenia takiej procedury na poziomie ustawowym“ (K 3/17; podobnie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 września 2017 r., sygn. akt K 10/17, OTK ZU poz. 64/A/2017).

29. W świetle przywołanych orzeczeń polskiego Sądu konstytucyjnego należy uznać, że prerogatywa Prezydenta RP o powołaniu do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego nie podlega wzruszeniu i wywołuje wskazany w niej skutek niezależnie od ewentualnych wcześniejszych wad, które pojawiłyby się w procesie stosowania norm ustawowych (w szczególności w procedurze wyłaniania kandydatów na stanowiska sędziowskie). Wystarczającymi bowiem i koniecznymi zarazem elementami konstytucyjnymi nabycia inwestytury sędziowskiej w świetle norm konstytucyjnych są dwa elementy: 1) wniosek KRS oraz 2) powołanie przez Prezydenta RP. Konstytucja nie przewiduje natomiast konieczności wystąpienia jakichkolwiek innych przesłanek formalnych ani nie wskazuje trybu i zasad postępowania celem wykonywania powyższych konstytucyjnych kompetencji.

W związku z tym z perspektywy oceny konstytucyjnej skuteczności powołań inne przesłanki niż dwie wskazane powyżej, choćby wskazane w ustawie, pozostają irrelewantne.

Ponadto powołania pozostają niewzruszalne z uwagi na konieczność ochrony innych wartości konstytucyjnych, w tym statusu sędziego. W tym kontekście paradoksalnie wnioski służące w treści pytań prejudycjalnych podważeniu

skuteczności powołań służyć powinny raczej utrwaleniu ich niedopuszczalności, także w świetle zasad wywodzonych przez TSUE z postanowień traktatowych oraz Karty Praw Podstawowych (o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia).

Jakkolwiek powyższe orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego potwierdzają szczególny charakter prerogatywy Prezydenta RP o powołaniu sędziów, to jednak – jak już podniesiono wcześniej – kształtująca się od 2018 r. praktyka orzecznicza wymaga w ocenie Sądu Najwyższego ingerencji Trybunału poprzez merytoryczne orzeczenie w niniejszej sprawie. Dotychczasowy dorobek orzeczniczy Trybunału ukazuje, iż powtórna ocena kontroli hierarchicznej norm stawała się konieczna z uwagi na utrwaloną sprzeczną z Konstytucją praktyką orzeczniczą (zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 marca 2004 r., sygn. akt SK 53/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 16, w którym Trybunał stwierdził zgodność art. 401<sup>1</sup> k.p.c. z Konstytucją niejako „warunkowo”, następnie wyrok z 27 października 2004 r., sygn. akt SK 1/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 96, w którym orzeczono niekonstytucyjność).

W ocenie Sądu Najwyższego w niniejszym składzie nigdy jednak dotychczas nie wiązało się to z tak daleko idącymi zagrożeniami funkcjonowania Państwa i fundamentów wymiaru sprawiedliwości.

30. Powstanie w ramach postępowania przed sądem wątpliwości natury konstytucyjnej co do treści normy prawnej, która ma być w rozpoznawanej sprawie zastosowana, skutkuje powstaniem nakazu dokonania przez sąd w pierwszej kolejności wykładni przepisu w zgodzie z Konstytucją RP (tzw. wykładnia prokonstytucyjna). Sąd powinien kierować się zasadą wykładni w zgodzie z Konstytucją zawsze, gdy jest to możliwe, a zatem każdorazowo w procesie stosowania norm – zarówno prawa materialnego, jak i procesowego – dążyć do usunięcia pojawiających się *prima facie* wątpliwości co do hierarchicznej zgodności podlegających zastosowaniu norm z aktami wyższej rangi. Sąd powinien dokonać wykładni prokonstytucyjnej z wykorzystaniem przyjętych w orzecznictwie i nauce prawa reguł interpretacyjnych (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2005 r., sygn. akt P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111).

Dopiero w przypadku niemożności dokonania wykładni w zgodzie z Konstytucją RP, i tym samym usunięcia wątpliwości, sąd powinien zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym. Dotyczy to także tych przypadków, gdy niezgodność treści badanych norm zdaniem sądu jest uznawana za „oczywistą” (wyrok Sądu Najwyższego z 16 kwietnia 2004 r., sygn. akt I CK 271/03, OSNC 2005,

nr 4, poz. 71; zob. także A. Mączyński, *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji przez sądy*, Państwo i Prawo 2000, z. 5, s. 11). Konsekwentnie takie zapatrywanie jest prezentowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 22 marca 2000 r., sygn. akt P 12/98, OTK ZU nr 2/2000, poz. 67; wyroki z: 4 października 2000 r., sygn. akt P 8/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 189; 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5).

31. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie w pełni podziela powyższe ustalenia wynikające z analizy dotychczasowego dorobku orzeczniczego zarówno Sądu Najwyższego, jak i Trybunału Konstytucyjnego.

Nieemożność dokonania wykładni w zgodzie z Konstytucją wiąże się z kształtowaniem się na gruncie k.p.c. oraz ustawy o Sądzie Najwyższym wskazanego powyżej orzecznictwa, w którym w formie postanowień składy orzekające Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego podnoszą wątpliwości co do wcześniejszej niebudzącej wątpliwości wykładni norm, a zatem ich zakresu, w tym także norm Konstytucji RP, które miałyby nie stać na przeszkodzie kwestionowaniu skuteczności powołań sędziowskich na gruncie art. 179 Konstytucji RP, czyniąc je tym samym wzruszalnymi. W treści pytań oraz motywach powyższych rozstrzygnięć sformułowane są tezy wskazujące na oczekiwanie ustalenia przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej podstawy do wydania rozstrzygnięć kwestionujących powołania przez Prezydenta RP na urząd sędziego.

Co istotne, pytania prejudycjalne otwierają tym samym drogę do podważenia w przyszłości nie tylko powołań do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, ale także każdego innego sądu w Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie dostrzega okoliczność, iż już same te postanowienia, niezależnie od oczekiwanego stanowiska Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, prowadzą do ukształtowania w drodze wykładni sądowej nowego stanu normatywnego (ustawowego), przede wszystkim na gruncie k.p.c. i k.p.k., który ma w ocenie Sądów formułujących powyższe pytania do TSUE pozostawać w zgodzie z normami prawa europejskiego w zakresie wskazanym w treści pytań prejudycjalnych.

32. Wątpliwości w zakresie oceny stanu normatywnego zmierzające do ustalenia dopuszczalności podważania statusu sędziowskiego są sformułowane w szczególności w powołanych powyżej postanowieniach przez Sąd Najwyższy w sprawach o sygn. III CZP 25/19, III KO 154/18, II PO 3/19, a także przez Naczelny Sąd Administracyjny, mimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 12/18,

w którym Trybunał Konstytucyjny potwierdził brak możliwości kwestionowania skuteczności powołań sędziów Sądu Najwyższego przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Poza wskazanym powyżej uznaniem wbrew jednolitemu orzecznictwu Trybunału Konstytucyjnego oraz wcześniejszemu orzecznictwu Naczelnego Sądu Najwyższego możliwości podważania powołań sędziowskich, postanowienia zawierające pytania prejudycjalne ukazują – podobnie jak pytanie prejudycjalne Naczelnego Sądu Administracyjnego – cztery nowe kształtujące się kierunki orzecznicze.

Po pierwsze, kształtujący się kierunek orzeczniczy w świetle powyższych pytań prejudycjalnych prowadzić może do kwestionowania statusu (mandatu) sędziego (nie tylko Sądu Najwyższego) w każdym postępowaniu i przed każdym sądem, niezależnie od skutecznego powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, w szczególności z uwagi na rzeczywiste lub rzekome wady powstałe w trakcie postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa zakończonych podjęciem uchwały w przedmiocie przedstawienia kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego.

Wypada w tym kontekście zauważyć, że w niniejszej sprawie Sądowi Najwyższemu z urzędu znana jest okoliczność, iż we wszystkich składach Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, które wydały powołane powyżej postanowienia o skierowaniu powyższych pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, uczestniczyły osoby powołane do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego tego Sądu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w składzie ustalonym na zasadzie art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 976 i 2261) w brzmieniu obowiązującym do dnia 21 czerwca 2017 r., tj. terminu utraty mocy obowiązującej tego przepisu na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17.

Wskazany kierunek orzeczniczy paradoksalnie otwierałby zatem drogę według tych samych założeń do skutecznego podważenia również powołań osób w powyższych składach (z uwagi na powołania na podstawie uchwał KRS w niekonstytucyjnych składach), a w powyższych postępowaniach do stwierdzenia ich nieważności, a wreszcie co najmniej do wadliwości wydanych rozstrzygnięć (także postanowień o skierowaniu pytań prejudycjalnych do TSUE). Już choćby ta

okoliczność ukazuje skalę zagrożenia związaną z utrwaleniem się takiego kierunku orzeczniczego.

Po drugie, postanowienia o skierowaniu pytań prejudycjalnych, bez względu na oczekiwaną, a nawet rzeczywistą treść spodziewanych rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wskazują na utrwalanie się wykładni norm prawnych w sposób jaskrawo sprzeczny z powołanym powyżej, dotychczasowym jednolitym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, a także Naczelnego Sądu Administracyjnego. Ten kierunek w ocenie Sądu Najwyższego nie tylko skutkuje podważeniem dotychczasowego rozumienia norm ustawowych (które w odpowiednich procedurach nakazują weryfikowanie nieprawidłowego obsadzenia sądu), ale wprost treści norm konstytucyjnych w zakresie utrwalonym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Po trzecie, żaden ze składów SN ani NSA w powyższych sprawach, powziąwszy wątpliwości co do prawidłowości powołań do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, nie dostrzegł zasadności zwrócenia się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego celem ustalenia treści odpowiednich mających być stosowanymi norm – ani w świetle wzorców konstytucyjnych, ani zawartych w odpowiednich aktach prawa międzynarodowego. Tymczasem Trybunał Konstytucyjny jest jedynym organem władzy sądowniczej w Rzeczypospolitej Polskiej powołanym do weryfikacji zgodności norm przy uznaniu ich określonego, zakresowego kształtu treściowego.

Zaniechanie może być uzasadnione okolicznością, iż dla osiągnięcia skutku w postaci prowadzenia postępowań weryfikujących status sędziego wystarczające jest dokonanie stosownego „odkodowania” przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej treści norm Traktatu o Unii Europejskiej oraz Karty Praw Podstawowych, aby skutecznie skonfrontować ustalenia TSUE w tym zakresie z normami konstytucyjnymi, a także z ich utrwaloną w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wykładnią.

Tymczasem Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie konstatuje, iż zgodnie z jednolitym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego materia powołań sędziowskich i oceny ich prawidłowości ma charakter konstytucyjny, a zatem pozostaje poza zakresem oceny przez inne niż Trybunał Konstytucyjny organy władzy sądowniczej, także międzynarodowe (jak Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka). Kompetencje konstytucyjne nie podlegają

ponadto weryfikacji sądowej w zakresie, w jakim nie przewiduje tego sama Konstytucja RP.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę na fakt, iż Naczelny Sąd Administracyjny kierując pytanie prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznał *expressis verbis* za dopuszczalne skonfrontowanie ustaleń dokonanych w tym zakresie przez Trybunał Konstytucyjny, podczas gdy zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału są ostateczne i mają moc powszechnie obowiązującą. Wiążą zatem wszystkie organy władzy publicznej, w tym również Naczelny Sąd Administracyjny i Sąd Najwyższy.

NSA uznał zatem za możliwe pominięcie ustaleń zawartych w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego i zwrócenie się o ustalenie treści prawa europejskiego w zakresie ustalenia możliwości oceny działania konstytucyjnych organów władzy publicznej w Polsce. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie wskazuje natomiast, że kompetencje konstytucyjne organów państwa, przewidziane i unormowane wprost w Konstytucji RP, nie podlegają ocenie hierarchicznej zgodności z aktami niższej rangi, a takimi są wiążące Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowe. Wyklucza to możliwość dokonania w tym zakresie odmiennych ustaleń przez jakikolwiek organ władzy publicznej, w tym sądy i Trybunały.

Po czwarte, postępowania w przedmiocie wskazanych pytań prejudycjalnych zmierzają do ustalenia przyznania sądom (w tym przynajmniej Sądowi Najwyższemu oraz Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu) kompetencji w zakresie orzekania o skuteczności powołań, które w dotychczasowym orzecznictwie uznawano za niepodważalne. Wykreowanie powyższych kompetencji nie wynika z treści Konstytucji RP ani obowiązujących ustaw. Przeciwnie, w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019 r. kompetencja taka nie może być uznana za dopuszczalną niezależnie od tego, czy miałyby wynikać z wykładni norm ustawowych, czy prawa europejskiego.

33. Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy uznaje za niemożliwe w niniejszej sprawie rozstrzygnięcie powyższych wątpliwości przez zastosowanie wykładni w zgodzie z Konstytucją prowadzącej do jednoznacznej eliminacji wątpliwości sformułowanych przez Sąd Najwyższy oraz Naczelny Sąd Administracyjny w sprawach, w których zwrócono się z pytaniami prejudycjalnymi do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.



34. Z uwagi na to, iż treść normy prawnej podlegającej ocenie konstytucyjności kształtuje w świetle utrwalonego dorobku Trybunału Konstytucyjnego, praktyka orzecznicza, wykładnia w zgodzie z Konstytucją w związku z powyższymi postanowieniami o skierowaniu pytań prejudycjalnych do TSUE nie może doprowadzić do oczekiwanego rezultatu, w szczególności niedopuszczalności uznania w drodze wykładni w niniejszej sprawie orzeczeń osób powołanych na skutek uchwał KRS w niekonstytucyjnym składzie zapadłych we wcześniejszych postępowaniach za nieistniejące (pozorne, łac. *sententia non existens*) lub nieważne (jak w postępowaniach karnych – łac. *sententia nulla*), względnie postępowań za nieważne (w zależności od ustalenia statusu osób powołanych przez Prezydenta RP w związku z wpływem na nie wadliwości uchwał KRS, co jest także przedmiotem zastrzeżeń w przywołanych powyżej sprawach, w których zwrócono się z pytaniami prejudycjalnymi do TSUE).

Dobro wymiaru sprawiedliwości oraz interes stron wymagają dokonania oceny zakresowej norm prawnych wskazanych w niniejszych pytaniach prawnych z uwzględnieniem ustaleń sformułowanych w powyższych sprawach – w niniejszej sprawie w zakresie odnoszącym się do sędziów powołanych na podstawie uchwał KRS podjętych w składach niezgodnych z Konstytucją RP.

35. Sąd Najwyższy dostrzega ponadto – jak już sygnalizowano – istotne niebezpieczeństwa związane z nowo ukształtowaną treścią norm, których zastosowanie z uwzględnieniem powyższego kierunku orzeczniczego prowadziłoby do trudnych do wyobrażenia skutków w sferze funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Również z tych względów nie jest możliwe ograniczenie się do stwierdzenia możliwości wykładni w zgodzie z Konstytucją i pominięcie pojawiających się w świetle orzecznictwa Trybunału wątpliwości i niebezpieczeństw. Rolą sądu w razie ich powzięcia jest zwrócenie się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, nawet wówczas, gdy sąd pozostaje w przekonaniu o prawidłowości uznania określonego kierunku ukształtowania treści i wykładni norm, o ile istnieje poważne niebezpieczeństwo odmiennego ich ukształtowania z uwagi na istniejącą lub kształtującą się praktykę orzeczniczą (w niniejszej sprawie poprzez postanowienia o skierowaniu pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, których treść wyczerpuje teza o możliwości wzruszenia powołań sędziów).

Jak zaznacza Trybunał Konstytucyjny, jedynie on „jest prawnie umocowany do orzekania – w sentencji wyroku i z mocą powszechnie obowiązującą – o tym, jakie

jest zgodne z Konstytucją RP rozumienie normy prawnej, której znaczenie nie jest jasne na podstawie tzw. bezpośredniego rozumienia przepisu prawnego. Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga w ten sposób wątpliwości co do właściwej wykładni badanego przepisu tylko wówczas, gdy spośród rysujących się kierunków tej wykładni tylko jeden prowadzi do ustalenia treści normy prawnej zgodnej z Konstytucją RP (wyrok z 15 grudnia 2008 r., sygn. akt P 57/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 178). Z kolei w wyroku z 8 maja 2000 r. (sygn. akt SK 22/99, OTK ZU nr 4/A/2000, poz. 107), podniesiono, iż brak jednolitego stanowiska w orzecznictwie i literaturze, a w szczególności występowanie rozbieżności interpretacyjnych, wskazuje na niezbedność ustalenia przez Trybunał Konstytucyjny treści badanego przepisu.

36. Praktyka stosowania przepisu kształtuje jego treść normatywną oraz jest jednym z istotnych elementów, które w swoim orzecznictwie uwzględnia Trybunał Konstytucyjny (zob. w szczególności wyrok z 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98, OTK ZU nr 4/1998, poz. 52).

W niniejszej sprawie, jakkolwiek nie ukształtowało się jednolite orzecznictwo dotyczące przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli w pytaniach prawnych, to jednak treść norm prawnych procesowych poddanych kontroli jest współtworzona poprzez ustalenie mechanizmu umożliwienia podważania powołań (statusu i mandatu) sędziów Sądu Najwyższego kształtującego się w orzecznictwie o przedstawieniu TSUE wskazanych powyżej pytań prejudycjalnych. Mechanizm ten podniesiony w treści oraz uzasadnieniu pytań prejudycjalnych (mających formę orzeczeń) będzie miał bezpośrednie znaczenie dla ustalenia zakresowego treści norm prawnych będących przedmiotem niniejszych pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego, a w konsekwencji również na skutki, które nie dają się w uznaniu Sądu Najwyższego pogodzić z odpowiednimi, wskazanymi w niniejszych pytaniach normami konstytucyjnymi.

37. Stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności przepisu o kadencji członków Krajowej Rady Sądownictwa powoduje, iż wykonywanie przez KRS jej konstytucyjnych i ustawowych kompetencji w czasie, gdy sędziowie będący jej członkami byli powoływani na indywidualne kadencje, było obarczone nieusuwalną wadą proceduralną od dnia 14 lutego 2000 r., tj. od początku kadencji jednego z wybieranych członków. Oznacza to m.in., że wadą taką były obarczone uchwały o przedstawieniu i o odmowie przedstawienia Prezydentowi RP kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie. Dotyczy to także uchwał dotyczących kandydatów na

stanowiska sędziego Sądu Najwyższego, na podstawie których następnie Prezydent RP powołał wskazane (rekomendowane) w nich osoby do pełnienia funkcji na stanowiskach sędziów Sądu Najwyższego w poszczególnych Izbach Sądu Najwyższego.

38. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 czerwca 2017 r. nie określił skutków orzeczenia, zaś skutek czasowy orzeczeń Trybunału jest różnie oceniany – także w orzecznictwie Sądu Najwyższego (z mocą od chwili wydania niekonstytucyjnego aktu bądź z mocą wydania lub publikacji wyroku Trybunału).

Kwestia ta pozostaje na tyle istotna, a wręcz fundamentalna, iż w niniejszej sprawie już na etapie rozpoznania wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania konieczne jest dokonanie oceny możliwości weryfikacji statusu sędziego powołanego na podstawie wadliwie podjętej uchwały Krajowej Rady Sądownictwa. Wynika to z faktu, iż w świetle ogólnych zasad postępowania cywilnego, urzeczywistnianych w sferze kompetencji Sądu Najwyższego i z uwagi na zasadę formalizmu procesowego, Sąd ten na każdym etapie postępowania winien weryfikować, czy ma przyznać w odpowiednim zakresie skuteczność oraz respektować właściwe skutki aktu wydanego i traktowanego jako wyrok Sądu Najwyższego. To zaś przy uwzględnieniu uznania dopuszczalności podważania inwestytury sędziów powołanych przez Prezydenta RP do pełnienia funkcji na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego wymaga oceny treści odpowiednich – w niniejszej sprawie wskazanych w treści pytań prawnych - norm procesowych i ustrojowych (w niniejszej sprawie znajdujących zastosowanie w postępowaniu zainicjowanym skargą kasacyjną na etapie kontroli tzw. „przedsądu”, tj. art. 398<sup>9</sup> k.p.c.), na podstawie których teoretycznie skład orzekający Sądu Najwyższego mógłby dokonać odpowiedniej oceny indywidualnego statusu sędziego, a tym samym dokonać z urzędu oceny, czy ma do czynienia z wiążącym go w odpowiednim zakresie orzeczeniem.

39. Podniesienie tego zagadnienia nie ma walory jedynie teoretycznego, a ocena może być uznana za dopuszczalną z uwagi na istnienie swoistego prejudykatu w postaci wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd Najwyższy nie dysponuje instrumentami samodzielnej oceny treści normy prawnej wskutek powyższego wyroku Trybunału bez konieczności odwołania się do reguł ogólnych, które prowadzą do jednoznacznego wniosku o konieczności oceny ważności postępowań oraz wadliwości rozstrzygnięć, jeżeli miały miejsce wskutek

udziału w nich osoby o wątpliwym mandacie sędziowskim. Zgodnie z art. 7 Konstytucji, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Tymczasem przedstawiona powyżej kształtująca się wykładnia prowadzi wprost do istotnego zaburzenia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w Polsce, choć Sąd Najwyższy w niniejszym składzie nie podziela wynikającego z tego kierunku wykładni stanowiska, iż Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej posiada kompetencje w zakresie ingerencji i dokonywania oceny prawidłowości wykonywania konstytucyjnych kompetencji przez konstytucyjne organy władzy publicznej (Krajową Radę Sądownictwa oraz Prezydenta RP).

#### **IV. Przedmiot kontroli**

40. Wszystkie wskazane w pytaniach prawnych przepisy będące przedmiotem kontroli dotyczą etapów postępowania przed Sądem Najwyższym, w których teoretycznie Sąd ten powinien weryfikować istnienie okoliczności, które wpływają na ocenę ważności lub istnienia dokonanych wcześniej czynności (ustrojowych, procesowych lub organizacyjnych i porządkowych).

41. Przedmiotem kontroli w ramach pytań prawnych przedstawionych w niniejszej sprawie przez Sąd Najwyższy są normy prawne ukształtowane zakresowo. Przedmiotem pytania prawnego jest zatem w szczególności sposób ukształtowana norma prawna wywodzona z brzmienia kwestionowanych przepisów z uwzględnieniem stanu normatywnego ukształtowanego wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17. W świetle dorobku orzeczniczego Trybunału norma ukształtowana zakresowo może stanowić przedmiot kontroli konstytucyjności (szerzej: hierarchicznej zgodności norm).

42. Każdorazowo w odniesieniu do wszystkich norm będących przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie – ustrojowych w ustawie o Sądzie Najwyższym oraz procesowych w k.p.c. – chodzi o ocenę zgodności z normami wyższej rangi, w tym przede wszystkim z Konstytucją RP, ich zakresu, który pozwalając na ustalenie ukształtowania składu Sądu oraz jego czynności w taki sposób, jednocześnie oznacza zgodnie z treścią odpowiednich norm procesowych nakaz z urzędu oceny przez Sąd w każdym etapie postępowania, w tym w ramach tzw. „przedsądu” (art. 398<sup>9</sup> k.p.c.), dokonania oceny istnienia lub skuteczności zdarzeń (czynności procesowych sądu albo odpowiednich czynności organu Sądu) oraz ważności postępowania przed

Sądem Najwyższym wówczas, gdy odpowiednie czynności są podejmowane przez osobę (jednoosobowo) albo z udziałem osoby (w ramach ukształtowanego „składu”) powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego tego Sądu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie uchwały KRS w niekonstytucyjnym składzie.

#### **1) art. 398<sup>10</sup> k.p.c. i art. art. 77 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym**

43. Zgodnie z art. 398<sup>10</sup> k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w składzie trzech sędziów. W pozostałych wypadkach Sąd Najwyższy orzeka w składzie jednego sędziego. Z kolei zgodnie z art. 77 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, Sąd ten orzeka w składzie 3 sędziów, chyba że ustawa stanowi inaczej. Oba przepisy normują zatem zasadę składu Sądu Najwyższego. Aby w ich świetle można było mówić o składzie Sądu Najwyższego, które to pojęcie ma określony sens normatywny, konieczny jest udział w postępowaniu w przedmiocie rozpoznania skargi kasacyjnej oraz orzekaniu w innych sprawach trzech sędziów. W postępowaniu w Izbie Cywilnej niestanowiącym rozpoznania skargi kasacyjnej art. 398<sup>10</sup> k.p.c. wyznacza zasadę składu jednoosobowego, zaś w przypadku innych Izb – dla odstąpienia od nakazu wyznaczenia składu trzyosobowego konieczny jest szczególny przepis ustawy (którym jest także zresztą w zakresie składów jednoosobowych także art. 398<sup>10</sup> k.p.c.).

Wspomniane unormowania wykluczają udział w składach 3-osobowych Sądu Najwyższego osób innych niż sędziowie, co obejmuje – w braku przepisu szczególnego w postępowaniu w Izbie Cywilnej – zarówno ławników, jak i inne osoby niemające mandatu do orzekania, a zatem także w świetle zakresu normatywnego ukształtowanego nową praktyką orzeczniczą – osób powołanych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego przez Prezydenta RP na wniosek KRS w niekonstytucyjnym składzie w rozumieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r.

44. Udział w postępowaniu (orzekaniu) takiej niebędącej sędzią osoby oznacza w konsekwencji brak składu (a nie – jak czasem się wskazuje – skład niewłaściwy). Brak mandatu oznacza bowiem nieukonstytuowanie się składu w normatywnym jego ujęciu definicyjnym w rozumieniu art. 398<sup>10</sup> k.p.c. oraz art. 77 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym. W konsekwencji upadają wówczas wszelkie skutki związane z oceną konieczności podjęcia postępowania oraz czynności procesowych przez sąd w rozumieniu Konstytucji RP.

**2) art. 365 k.p.c. w związku z art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c.**

45. Zgodnie z art. 365 § 1 k.p.c., orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. Sformułowanie „inne sądy” obejmuje także Sąd Najwyższy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 20 sierpnia 2001 r., sygn. akt I PKN 585/00, OSNP 2003, nr 14, poz. 334; A. Jakubecki, (w:) H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I*, Warszawa 2011, s. 1146). Przyjmuje się także – co szczególnie istotne, choć wymagające ewentualnie pogłębionej analizy – dotyczy to również Trybunału Konstytucyjnego (tak A. Jakubecki, (w:) H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I*, s. 1146, oraz cyt. tam wcześniejszy pogląd).

Z kolei zgodnie z § 2 tego przepisu, Kodeks postępowania karnego określa, w jakim zakresie orzeczenia sądu cywilnego nie wiążą sądu w postępowaniu karnym. W świetle art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy w nadzwyczajnym z istoty swej postępowaniu kasacyjnym dokonuje kontroli orzeczeń sądów powszechnych, tym niemniej ma być związany wydanym wcześniej kasatoryjnym orzeczeniem tego samego Sądu, skutkiem którego sąd *meriti* w toku instancji ma rozpoznać ponownie sprawę z uwzględnieniem treści orzeczenia SN.

46. Moc wiążącą mają wyłącznie orzeczenia, a zatem akty (czynności) wydane przez sąd w znaczeniu Konstytucji RP, będący organem składającym się z sędziów. Nie są orzeczeniami, a w konsekwencji ani nie wiążą innych sądów i organów władzy publicznej, ani nie mają przymiotu prawomocności akty niespełniające powyższych wymagań. Okoliczność tę, tj. fakt, czy sąd ma do czynienia z orzeczeniem, a w rezultacie czy jest nim związany, należy badać na każdym etapie sprawy z urzędu.

47. Polskie regulacje z zakresu postępowania cywilnego współcześnie nie znają pojęcia orzeczenia nieważnego, w tym z mocy prawa (łac. *sententia nulla*). Nie oznacza to jednak, iż rozstrzygnięcia czy też akty traktowane za takie nie mogą mieć różnorodnych wad wpływających na ich skuteczność. Kodeks postępowania cywilnego ani żaden inny akt prawny nie normuje instytucji „wyroków nieistniejących” ani procedury stwierdzenia, iż chodzi o takie właśnie „orzeczenie”. Jest tak nieprzypadkowo, skoro w gruncie rzeczy każdy akt (czynność) niespełniający cech

orzeczenia nim nie jest. Istnienie jakiejś specjalnej procedury „weryfikacyjnej” prowadziłoby do stworzenia trudnego do stosowania mechanizmu, w którym dowolne zdarzenie (w szczególności pozorny akt wydany przez kogokolwiek) mógłby, a być może nawet powinien być weryfikowany pod kątem tego, czy spełnia wymagania konieczne dla uznania go za orzeczenie.

Jak wskazuje się w doktrynie, „Stopień wadliwości orzeczenia sądowego może być różny. Ta „ujemna cecha” orzeczenia może mieć znaczenie tak istotne, że w jej rezultacie samo orzeczenie pozbawione będzie jednej z najistotniejszych jego cech pozytywnych, a mianowicie ważności. Nieważność decyzji sądowej jest zatem wyrazem najwyższego stopnia wadliwości rozstrzygnięcia” (S. Hanausek, *Wady orzeczeń sądowych i ich przyczyny w postępowaniu cywilnym*, (w:) *Księga pamiątkowa ku czci Kamila Stefki*, Warszawa – Wrocław 1967, s. 92).

48. Najbardziej drastycznym skutkiem wad postępowania albo samego rozstrzygnięcia jest uznanie aktu orzekania za tzw. orzeczenie nieistniejące albo pozorne (według formuły „nieaktu” – tzw. „nieorzeczenie”, łac. *sententia non existens*, niem. *Nichturteil*, *Nichtentscheidung*). Kategoria ta jest wyróżniana zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie (zob. np. orzeczenie Sądu Najwyższego z 27 września 1955 r., sygn. akt III CR 1029/54, "Nowe Prawo" 1956/1, s. 126; postanowienia SN z: 2 czerwca 1964 r., sygn. akt I PR 10/63, niepublikowane; 9 kwietnia 1969 r., sygn. akt II CR 112/68, "Biuletyn Informacyjny Sądu Najwyższego" 1969/1, poz. 1; 7 października 1998 r., sygn. akt II UKN 247/98, niepublikowane; 7 lutego 2003 r., sygn. akt III CZP 94/02, "Prokuratura i Prawo", wkładka 2003, nr 6, poz. 3; 27 czerwca 2012 r., sygn. akt IV CZ 39/12, niepublikowane; 12 grudnia 2013 r., sygn. akt III CSK 300/13, niepublikowane; 31 sierpnia 2018 r., sygn. akt I CSK 300/18, OSP 2019, z. 4, poz. 34; wyrok z 20 grudnia 2012 r., sygn. akt IV CSK 219/12, niepublikowany; uchwała z 26 września 2000 r., sygn. akt III CZP 29/00, OSNC 2001, nr 2, poz. 25).

W doktrynie wskazuje się, że w każdym razie, niezależnie od rodzaju wady, „Za kryterium odgraniczania orzeczeń prawnie nie istniejących od orzeczeń wadliwych należy przyjąć niemożność usunięcia uchybień orzeczenia w żadnej przewidzianej przez prawo procesowe drodze, to jest ani w trybie rektyfikacji, ani w trybie środków prawnych zwykłych czy nadzwyczajnych” (J. Sikora, *Orzeczenia nie istniejące*, „Studia Cywilistyczne” 1978, tom XXIX, s. 183). Orzeczenie nieistniejące definiuje się także jako czynność procesową, „która z braku istotnych znamion wymaganych przez ustawę nie może być w rzeczywistości uznana za czynność procesową w sensie

prawnym" (A. Miączyński, *Faktyczne i prawne istnienie orzeczenia w sądowym postępowaniu cywilnym*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze 1972, CCXCII, z. 55, s. 106-107).

Za jedną z postaci orzeczeń nieistniejących należy uznać takie, które zostały wydane przez osoby niekonstituujące składu wymaganego właściwymi przepisami ustawy, a zatem do wydania rozstrzygnięcia doszło w tzw. składzie pozornym. O orzeczeniu nieistniejącym można mówić zawsze wtedy, gdy orzeczenie takie „obiektywnie istnieje jako zdarzenie faktyczne, nie istnieje jedynie z prawnego punktu widzenia”, a zatem jest to orzeczenie nie faktycznie, lecz prawnie nieistniejące (J. Sikora, *Orzeczenia nie istniejące*, s. 177 i cyt. tam literaturę; K. Korzan, *Wyroki nie istniejące*, Acta Universitatis Wratislaviensis No. 307. Przegląd Prawa i Administracji VII, Wrocław 1976, s. 189).

49. Jest w konsekwencji oczywiste, iż sąd orzekający nie może być związany ustaleniami ani mocą obowiązującą, a także wykładnią, dokonaną w akcie, który zawiera nieusuwalną wadę, którą należy kwalifikować jako przesłankę uznania takiego aktu jako orzeczenia nieistniejącego (pozornego). Nie jest bowiem sądem ani „składem” w znaczeniu normatywnym taki, w którym udział bierze osoba niemająca mandatu, inwestytury (choćby była to osoba niewłaściwa lub skład byłby inny niż przewidziany właściwymi przepisami).

W doktrynie postępowania cywilnego prezentowany jest pogląd, iż „nie ma wpływu na uznanie orzeczenia za istniejące fakt nieprawidłowego (niezgodnego z przepisami prawa) składu organu orzekającego, gdyż według obowiązującego u nas prawa stanowi to przyczynę nieważności powodującą w konsekwencji jedynie ewentualną zaskarżalność orzeczenia; podobnie bez znaczenia będzie fakt niewłaściwości sądu czy niewłaściwego trybu postępowania” (A. Miączyński, *Faktyczne i prawne istnienie orzeczenia...*, s. 109). Jak już jednak wskazano, niewłaściwy skład nie może być utożsamiany ze składem pozornym, tj. takim, w którym nie uczestniczą osoby mające w ogólności mandat do orzekania albo składający się z liczby osób w ogóle nieznaney jako możliwej do jego ukonstytuowania (np. dwóch albo trzydziestu). Inaczej należy ocenić wydanie orzeczenia przez osoby legitymujące się mandatem, gdy jednak skład jest niewłaściwy (np. orzeczenie wydaje skład 1-osobowy w sytuacji, gdy powinien orzekać sąd w składzie trzech sędziów, albo udział ławnika w składzie, w którym powinno zasiadać trzech sędziów zawodowych itp.), inaczej zaś sytuację, czy sam skład jest pozorny (w istocie zaś nie można mówić wówczas o



składzie), bowiem zasiada w nim osoba niemająca w ogólności mandatu. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie prezentuje stanowisko, iż w ostatniej z przedstawionych sytuacji ewentualne orzeczenie wydane przez taki pozorny skład ma charakter orzeczenia nieistniejącego i kreuje pozór prawa.

**3) art. 379 pkt 4 k.p.c. w związku z art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 3 k.p.c. oraz z art. 365 k.p.c.**

50. W świetle normy wynikającej z art. 379 pkt 4 k.p.c. Sąd Najwyższy z urzędu w każdym stanie i na każdym etapie postępowania bierze pod uwagę nieważność postępowania.

W przedmiotowym stanie prawnym konieczne jest ustalenie, czy zakresem tego przepisu kształtując treść wskazanej normy objęte są przypadki, w których za „skład sądu orzekającego” sprzeczny z przepisami prawa należy traktować taki, który normatywnie jest w sposób szczególny ustalany w związku ze skutkami wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17. Zakres pojęcia „skład sprzeczny z przepisami prawa” ujęty w zakresie wynikającym z powyższego wyroku zdaje się prowadzić do wniosku – w świetle postanowień SN i NSA zawierających pytania prejudycjalne – o tym, iż w przypadku uznania, że w składzie brała udział osoba powołana w procedurze naznaczonej nieusuwalną wadą prawną (wskutek niekonstytucyjnego składu KRS).

51. Niezależnie od oceny skuteczności aktu wydanego z udziałem osoby wadliwie powołanej na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego, aktualne pozostaje pytanie o kwestię możliwości oceny z urzędu przez sąd ważności postępowania, które toczyło się z udziałem takiej osoby w „składzie”.

W zależności od ustalenia charakteru wady w procesie powołania na stanowisko sędziego oraz jej skutków dla oceny mandatu tak powołanej osoby można bowiem argumentować, iż nie może ona skutecznie brać udziału w orzekaniu mimo formalnego istnienia aktu powołania, który jednocześnie z uwagi na mechanizm konstytucyjny przewidziany w art. 179 Konstytucji RP, nie może być podważony, ale jednocześnie udział w składach osoby tej nie spełniającej cech koniecznych dla uznania za sędziego mogącego wykonywać inwestyturę, prowadzi każdorazowo do nakazu stwierdzenia nieważności postępowania z jej udziałem.

Kwestia ta pozostaje odrębna od wskazanego powyżej zagadnienia ustalenia wydania tzw. orzeczenia nieistniejącego. Jak bowiem trafnie zaznacza się w

piśmiennictwie, „nieważność postępowania w żadnym wypadku nie pozbawia skutków orzeczenia sądowego z mocy samego prawa, lecz tylko uzasadnia jego zaskarżenie z tej przyczyny” (W. Siedlecki, (w:) Z. Resich, W. Siedlecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I*, wyd. 2 zm., Warszawa 1975, s. 587). Trafnie zaznacza W. Siedlecki, iż w prawie procesowym „wadliwość aktu prawnego powoduje jego zaskarżalność, a nie nieważność” (W. Siedlecki, *Nieważność procesu cywilnego*, Warszawa 1965, s. 80-81), bowiem – jak pisze – „nowoczesne ustawodawstwa zakładają, że dotknięte nieważnością orzeczenie sądu musi być uważane za ważne dopóty, dopóki w drodze innego orzeczenia nie zostanie stwierdzona jego nieważność. W ten sposób także, w przeciwieństwie do dziedziny prawa cywilnego materialnego, nie tylko nie jest aktualne w prawie procesowym rozróżnienie wypadków nieważności bezwzględnej i względnej, ale nawet nie można mówić w ogóle o nieważności w znaczeniu materialnoprawnym, gdyż w grę wchodzi tu tylko zaskarżalność jako jedyne następstwo nieważności procesu cywilnego” (W. Siedlecki, *Nieważność procesu cywilnego*, s. 81). Z tych względów przynajmniej w pewnych wypadkach istotnych wad niestanowiących przyczyny stwierdzenia nieważności albo z uwagi na niemożność zaskarżenia wyróżnia się kategorię aktów orzeczeń nieistniejących.

#### **4) art. 11, art. 14 § 1 pkt 1 oraz art. 15 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym**

52. Zgodnie z art. 14 § 1 pkt 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego kieruje pracami Sądu Najwyższego i reprezentuje Sąd Najwyższy na zewnątrz, w szczególności powołuje i odwołuje, na wniosek Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą danej izby, przewodniczących wydziałów w tej izbie. Z kolei zgodnie z art. 15 § 1 ustawy, Prezes Sądu Najwyższego kieruje pracą danej izby.

53. W świetle dotychczasowych ustaleń nie budzi wątpliwości fakt, iż zarówno stanowisko Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, jak i Prezesa Sądu Najwyższego (kierującego pracami Izby SN), może być wyłącznie osoba legitymująca się ważnym mandatem sędziowskim. Jedynie sędzia Sądu Najwyższego może sprawować funkcję organu tego Sądu, a zatem być uznanym za skutecznie wybranego jako kandydat, a także powołanego zgodnie z właściwymi przepisami. Wadliwość powołania zarówno Prezesów, jak i przewodniczących wydziałów (na gruncie art. 15 ustawy o Sądzie Najwyższym) może wpływać na konieczność oceny skuteczności czynności takich

osób powołanych w ramach piastowanego stanowiska. W ramach postępowań przed Sądem Najwyższym kwestia ta ma istotne znaczenie z uwagi na czynności podejmowane w ich toku przede wszystkim przez Prezesa Sądu Najwyższego (w niniejszej sprawie kierującego pracami Izby Cywilnej),. Prezes wyznacza w szczególności członków składów Sądu Najwyższego oraz wydaje zarządzenia (§ 15 ust. 2 pkt 4 i 5 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 marca 2018 r. Regulamin Sądu Najwyższego, Dz. U. poz. 660 z późn. zm.), a także nadzoruje pracę przewodniczących wydziałów, kierownika sekretariatu izby oraz asystentów sędziego Sądu Najwyższego (§ 15 ust. 2 pkt 8). Z kolei przewodniczący wydziału kieruje Wydziałem w Izbie (§ 40 ust. 3), w tym – co istotne dla toku postępowań kasacyjnych – wydaje zarządzenia poza posiedzeniami (§ 81 ust. 1 pkt 7 Regulaminu).

54. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału, działalność administracyjna sądów ma charakter służebny i jest podporządkowana działalności podstawowej sądów. Organizacja administracji sądowej i sposób jej funkcjonowania służą wspieraniu prawidłowego sprawowania przez sąd wymiaru sprawiedliwości i wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej, a zdolność osiągnięcia takiego stanu jest jednym z podstawowych kryteriów oceny tej administracji (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 31/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 121). Ma zapewniać działania zgodne z prawem i efektywnie. Działalność taka może być sprawowana przez osoby niebędące sędziami jedynie w zakresie, w jakim nie dotyczy i nie ingeruje w sferę sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Nie ma jednak jedynie charakteru „administracyjnego” wyznaczanie członków składów orzekających oraz inne czynności osób pełniących funkcje organów Sądu Najwyższego dotyczące postępowania kasacyjnego.

## **V. Przesłanka - związek funkcjonalny**

55. Pytanie prawne ma charakter szczególny, bowiem dotyczy „wątpliwości” sądu mającego rozstrzygać na podstawie wskazanego w pytaniu przepisu (a zatem niekoniecznie twierdzenia stanowczego o niezgodności norm). Tak jest również w niniejszej sprawie, bowiem Sąd Najwyższy dostrzega fundamentalne zagrożenia związane z kierunkiem wykładni norm uwzględniającym treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, a także wykładni zawartej w treści powołanych powyżej postanowień Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu

Administracyjnego zawierających pytania prejudycjalne do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. To właśnie te rozstrzygnięcia skłaniają Sąd Najwyższy do zwrócenia się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. W przeciwieństwie do Trybunału Sąd Najwyższy nie ma bowiem samodzielnie odpowiednich instrumentów umożliwiających wyeliminowanie fundamentalnego zagrożenia powstałego w związku z ustaleniem treści norm stanowiących przedmiot kontroli w niniejszej sprawie.

W ramach rozstrzygnięcia pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny konieczne jest istnienie ścisłego związku między odpowiedzią Trybunału na pytanie prawne (ostatecznym orzeczeniem afirmatywnym albo negatoryjnym) a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed sądem, który postawił pytanie prawne, w niniejszej sprawie przed Sądem Najwyższym na etapie rozpoznania wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej.

W tym sensie pytanie prawne ma charakter konkretny (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 2008 r., sygn. akt P 8/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 84).

56. Art. 193 Konstytucji RP wynikają trzy konieczne przesłanki warunkujące możliwość wystąpienia z pytaniem prawnym: podmiotowa, przedmiotowa i funkcjonalna (zamiast wielu zob. np. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36; zob. też art. 52 ustawy z 13 grudnia 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz.U. poz. 2072 ze zm.).

Pierwsza z przesłanek odnosi się do ustalenia podmiotu uprawnionego do wystąpienia z pytaniem prawnym. Podmiotem takim może być tylko sąd, rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej, oddzielony i niezależny od legislatywy i egzekutywy. W niniejszej sprawie jest nim Sąd Najwyższy.

Przesłanka druga – przedmiotowa odnosi się do treści pytania i oznacza, że, pytanie prawne może dotyczyć zgodności aktu normatywnego niższej rangi – w niniejszej sprawie ustawy (jej norm) – odpowiednio – z Konstytucją RP, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą.

Przesłanka trzecia pytania prawnego – funkcjonalna – uzależnia dopuszczalność wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego od tego, czy odpowiedź na pytanie prawne wpłynie na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem (zob. np. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z: 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 68; 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt P

14/99, OTK ZU nr 3/2000, poz. 90 i 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03, OTK ZU nr 4/2004, poz. 36).

Art. 52 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz. U. poz. 2072 ze zm.) nakazuje sądowi przedstawiającemu Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na to pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione. Przepis ten nawiązuje do wymagań art. 193 Konstytucji RP.

57. Przesłanka funkcjonalna w niniejszej sprawie wiąże się z tym, iż w zależności od orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny w ramach rozstrzygnięcia przedstawionych pytań prawnych dojdzie do odmiennego rozstrzygnięcia podjętego przez Sąd Najwyższy rozpoznający wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, iż konstytucyjne pojęcie „sprawy” dotyczy nie tylko wąsko rozumianego postępowania głównego, lecz może także obejmować inne postępowania, w których sąd rozstrzyga o prawach bądź obowiązkach danego podmiotu (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81; 19 września 2007 r., sygn. akt SK 4/06, OTK ZU nr 8/A/2007, poz. 98; 24 lutego 2015 r., sygn. akt K 34/12, OTK ZU nr 2/A/2015, poz. 17). Sąd Najwyższy stwierdza, iż z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego może zwrócić się także Sąd Najwyższy rozpoznający wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej wówczas, gdy od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie podjęte przez Sąd Najwyższy na tym etapie postępowania.

58. Po pierwsze, ocena skuteczności złożenia skargi kasacyjnej w niniejszej sprawie, a zatem dopuszczalność rozpoznania wniosku o jej przyjęcie, zależy od tego, czy wskutek wydania orzeczenia kasacyjnego przez Sąd Najwyższy rozpoznający wcześniej sprawę z udziałem dwóch osób powołanych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego tego Sądu na wniosek KRS podjęty w uchwale w niekonstytucyjnym składzie, dopuszczalne było uchylenie orzeczenia Sądu drugiej instancji (*meriti*) i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, wskutek którego zapadło orzeczenie odmienne – następnie ponownie kwestionowane w trybie skargi kasacyjnej.

Ocena poprzedniego rozstrzygnięcia w postępowaniu kasacyjnym jako wydanego z udziałem osób nieuprawnionych (niebędących skutecznie powołanymi na

stanowisko sędziego Sądu Najwyższego) oznacza konieczność odrzucenia skargi kasacyjnej przez Sąd w niniejszej sprawie jako niedopuszczalnej, z jednoczesnym stwierdzeniem nieważności postępowania przed Sądem drugiej instancji na etapie ponownego rozpoznania sprawy z powodu niewywołania skutków przez rozstrzygnięcie wydane w postępowaniu kasacyjnym. Takie orzeczenie należy wówczas uznać za nieistniejące (*sententia non existens*), a Sąd Najwyższy jest obowiązany brać tę okoliczność w niniejszej sprawie z urzędu.

Wobec stanu normatywnego ukształtowanego wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., K 5/17, oraz wydaniem we wcześniejszym postępowaniu przed Sądem Najwyższym wyroku kasatoryjnego, a w następstwie jego wydania rozpoznaniem ponownie sprawy przez Sąd odwoławczy (*meriti*) konieczne stało się ustalenie zgodności z Konstytucją RP i właściwymi aktami prawa międzynarodowego (Traktatu o Unii Europejskiej, Karty Praw Podstawowych UE oraz EKPC) przede wszystkim zakresowo tych przepisów, które nakazują Sądowi Najwyższemu w każdym stanie sprawy badać, czy w wydaniu wcześniejszego rozstrzygnięcia oraz w postępowaniu je poprzedzającym, jeżeli mają znaczenie dla rozpoznawanej sprawy, brała udział osoba legitymująca się mandatem sędziowskim.

Po drugie, w uznaniu Sądu Najwyższego z uwagi na specyfikę tzw. „przedsądu” zasadność przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu niniejszych pytań prawnych wiąże się z bezpośrednim skutkiem ich rozpoznania w zakresie czynności Prezesa Sądu Najwyższego w razie przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej. Prezes bowiem, jak wskazano powyżej, jest osobą, która wyznacza w szczególności członków składów Sądu Najwyższego oraz wydaje zarządzenia (§ 15 ust. 2 pkt 4 i 5 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 marca 2018 r. Regulamin Sądu Najwyższego, Dz. U. poz. 660 z późn. zm.), a także nadzoruje pracę przewodniczących wydziałów, kierownika sekretariatu izby oraz asystentów sędziego Sądu Najwyższego (§ 15 ust. 2 pkt 8). Czynności te są zastrzeżone dla Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracami Izby, a zatem skutecznie może je podejmować wyłącznie ten, kto został skutecznie wybrany i powołany na to stanowisko.

W ramach rozpoznania skargi kasacyjnej to właśnie przede wszystkim na etapie „przedsądu” możliwe jest ustalenie treści norm prawnych odnoszących się do zakresu podnoszonego w niniejszej sprawie, a w konsekwencji stwierdzenia, czy w razie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania możliwe jest podjęcie dalszych czynności w ramach Izby Cywilnej przez osobę powołaną do pełnienia urzędu na stanowisku

sędziego tego Sądu na podstawie uchwały KRS w składzie sprzecznym z Konstytucją RP, a w następstwie ustalenia spełniania powyższych wymagań – powołanej na stanowisko Prezesa kierującego pracami Izby.

59. Ocena powyższych okoliczności nie pozostaje bez wpływu na rozstrzygnięcie o dopuszczalności wykonywania zarówno czynności zastrzeżonych dla Prezesa kierującego Izbą, jak i obsadzenia Sądu Najwyższego w postępowaniu merytorycznym, tj. po ewentualnym przyjęciu sprawy do rozpoznania. Dotyczy to także hipotetycznie sytuacji wyznaczenia składu zgodnie z art. 52 k.p.c. celem rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego (art. 49 k.p.c.) oraz ewentualnie wyznaczenia nowego składu, także w razie oświadczenia sędziego o zachodzącej przyczynie jego wyłączenia (art. 51 k.p.c.) – niezależnie od etapu postępowania kasacyjnego („przesądu” z art. 398<sup>9</sup> k.p.c. lub rozpoznania merytorycznego skargi kasacyjnej – art. 398<sup>10</sup>-art. 398<sup>11</sup> k.p.c.).

Stwierdzenie bowiem przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie dopuszczalności weryfikacji czynności orzeczniczych oraz postępowania przed Sądem Najwyższym z uwagi na skutki wyroku z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, pozwoli wprost na ustalenie dopuszczalności udziału w składach Sądu Najwyższego osób powołanych na podstawie uchwał KRS podjętych od 14 lutego 2000 do 6 marca 2018 r.

Stwierdzenie, iż stan normatywny ukształtowany wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17, doprowadził do konieczności uwzględnienia w treści przepisów o postępowaniu przed Sądem Najwyższym nakazu stwierdzenia z urzędu wadliwości powołań na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego w okresie objętym uchwałami KRS od lutego 2000 do marca 2018 r. oznacza, iż niedopuszczalne byłoby podjęcie czynności przez taką osobę, w tym wyznaczenie składu rozpoznającego skargę kasacyjną.

60. Jak już wskazano, wszystkie wskazane w niniejszych pytaniach prawnych przepisy będące przedmiotem kontroli dotyczą etapów postępowania przed Sądem Najwyższym, w których teoretycznie Sąd powinien weryfikować istnienie okoliczności, które wpływają na ocenę ważności lub istnienia dokonanych wcześniej czynności (ustrojowych, procesowych lub organizacyjnych i porządkowych).

Jak zauważa S. Hanausek, „[c]harakterystyczną cechą błędu popełnionego w fazie wstępnej lub w toku postępowania jest nawarstwianie się ujemnych jego następstw. Jeden błąd rodzi tu następne błędy i powstaje cały łańcuch powiązanych

ze sobą odchylen od prawidłowego przebiegu procesu” (S. Hanausek, *Wady orzeczeń sądowych i ich przyczyny w postępowaniu cywilnym*, s. 93). Uznanie wadliwości powołania osoby do pełnienia funkcji na stanowisku sędziego wskutek nieprawidłowego (niezgodnego z Konstytucją RP) składu Krajowej Rady Sądownictwa podejmującej uchwałę o przedstawieniu Prezydentowi RP wniosku o powołanie takiej osoby wymaga każdorazowo (na każdym etapie postępowania, w tym w ramach tzw. „przedsądu” w Sądzie Najwyższym), prowadzi do konieczności ustalenia, także na niniejszym etapie postępowania w sprawie, w której Sąd Najwyższy występuje z pytaniami prawnymi, czy postępowanie oraz wydane w nim orzeczenie z udziałem wspomnianej osoby powinno mieć wpływ na przyjęcie sprawy do rozpoznania, jego skutki w zakresie oceny podstaw i zakresu zaskarżenia w skardze kasacyjnej i ewentualne dalsze merytoryczne rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy.

61. Przyczyny nieważności w postępowaniu cywilnym stanowią bezwzględne podstawy zaskarżenia orzeczenia. Co więcej, nieważność postępowania Sąd Najwyższy bierze pod uwagę z urzędu. W konsekwencji nawet uznanie, iż wadliwość powołania z uwagi na wydanie uchwały przez KRS w niekonstytucyjnym składzie nie skutkuje uznaniem orzeczenia wydanego z udziałem osoby powołanej na tej podstawie za nieistniejące w powyższym rozumieniu, nie wyklucza konieczności dokonania przez Sąd Najwyższy *ex officio* oceny ważności postępowania przed Sądem Najwyższym, którego orzeczeniem ma być związany. Te ostatnie przynajmniej bowiem pośrednio wpływać mogą na rozstrzygnięcie Sądu.

62. Rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego będzie miało istotne znaczenie nie tylko w postępowaniu w sprawie, w ramach której zainicjowano postępowanie przed Trybunałem, ale także fundamentalne znaczenie ustrojowe. Należy bowiem podkreślić, iż mimo związku funkcjonalnego między jego wydaniem a dalszym postępowaniem przed Sądem Najwyższym w sprawie o sygn. akt

, w praktyce orzeczenie Trybunału wpłynie w ogólności na ocenę statusu jurysdykcyjnego i kierowniczego (w przypadku osób sprawujących funkcje organów Sądu Najwyższego) tych osób, które zostały przedstawione Prezydentowi RP przez Krajową Radę Sądownictwa w okresie od 14 lutego 2000 r. do 6 marca 2018 r. Odpowiednie uchwały KRS z uwagi na jej niekonstytucyjny skład budzą bowiem wątpliwości co do skuteczności powołań nie tylko osób, które uczestniczyły w wydaniu rozstrzygnięcia w sprawie o sygn.



## **VI. Wzorce konstytucyjne**

### **1. Konstytucja RP**

#### **1.1. Art. 45 ust. 1 Konstytucji RP - prawo do sądu**

63. Na prawo do sądu w rozumieniu zarówno art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jak i art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, składa się prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 lipca 2002 r., sygn. akt P 4/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 52).

Art. 45 ust. 1 Konstytucji RP zakłada istnienie w porządku prawnym tzw. monopolu sądownictwa. Wynika z niego, iż w ramach ustrojowych elementów (wymagań) wynikających z tego artykułu jedynie sądy są organami powołanymi do rozpoznawania spraw. Aby określony organ był sądem, musi spełniać łącznie kryteria sądu właściwego, niezależnego, bezstronnego, złożonego z sędziego jako osoby objętej gwarancjami niezawisłości (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 23 października 2006 r., sygn. akt SK 42/04, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 125; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108; 6 maja 2008 r., sygn. akt SK 49/04, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 55; 24 czerwca 2008 r., sygn. akt P 8/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 84).

64. Aby w pełni urzeczywistnione zostały standardy prawa do sądu, organ rozpoznający sprawę i wydający rozstrzygnięcie musi być „sądem” w rozumieniu konstytucyjnym, a zatem co do zasady składać się z sędziów, tj. osób powołanych w trybie określonym wprost w art. 179 Konstytucji RP, względnie także z osób, np. ławników, których mandat oparty jest na mechanizmie ukształtowanym na podstawie art. 182 Konstytucji RP (udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości). Tak ukształtowanemu modelowi wymiaru sprawiedliwości ma służyć urzeczywistnienie prawa do sądu poprzez ustawowe ukształtowanie organizacyjno-proceduralne cech (przymiotów) struktury sądów, ich właściwości, postępowania, oraz – co w kontekście niniejszej sprawy jest kluczowe – przesłanek (merytorycznych) legitymujących sędziów (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 38/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 46; także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 23

maja 2018 r., sygn. akt SK 15/15, OTK ZU poz. 35/A/2018). Osoba niebędąca sędzią nie może zatem co do zasady uczestniczyć w kształtowaniu składu sądu, a zatem wymierzaniu sprawiedliwości. Rozwiązanie takie naruszałoby bowiem gwarancje prawa do sądu. Za niespełniającą przesłanek uznania za „sędziego” należy uznać osobę, która **w świetle standardów konstytucyjnych** nie została prawidłowo powołana, a zatem której status konstytucyjny może zostać skutecznie podważony. Stwierdzenie tej okoliczności jest możliwe jedynie wówczas (i to jedynie w ograniczonym zakresie, tj. o ile nie pozostaje w sprzeczności z innymi wartościami chronionymi normami konstytucyjnymi, o czym dalej), gdy naruszenie standardu konstytucyjnego wprost potwierdza orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego.

65. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie uznaje, iż kwestia powyższa wymaga rozstrzygnięcia z uwzględnieniem standardu wynikającego z treści art. 175 oraz art. 179 Konstytucji RP.

Na konstytucyjny standard prawa do sądu składają się *inter alia* ustalenia, iż chodzi o sąd, będący niezależnym organem wymiaru sprawiedliwości, który składa się z sędziów mających przymiot niezawisłych. Analogiczne standardy są przyjmowane w ramach zasady skutecznej ochrony sądowej na gruncie art. 47 zd. 1 i 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej także jako: Karta) oraz art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. Z tych względów ocena zgodności na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP będzie niejako automatycznie przekładała się na wnioski dotyczące europejskiego standardu prawa do sądu.

## **1.2. Art. 173 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP – niezależność i niezawisłość**

66. Komponentem prawa do sądu (art. 45 Konstytucji) jest status arbitra, któremu należy zapewnić odpowiedni standard niezależności i niezawisłości. Artykuły 178-181 Konstytucji tworzą konstytucyjne granice statusu sędziego przewidując gwarancje m.in. niezawisłości, nieusuwalności oraz stabilizacji zawodowej sędziego. Jednocześnie w orzecznictwie wskazuje się, że ustawodawca ma obowiązek określić ustrój sądów nie naruszając norm Konstytucji, może tę regulację uzupełnić albo dokonać jej konkretyzacji. Nie wolno mu więc zmienić konstytucyjnych założeń dotyczących nieusuwalności sędziów oraz naruszyć zasady niezawisłości sądów i niezależności sędziów (zob. wyrok z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, OTK

ZU nr 9/A/2007, poz. 108). Tym bardziej zasady te wiążą organy stosujące prawo, w tym same sądy.

W razie stworzenia przez ustawodawcę, czy też wykreowania przez sądy mechanizmu swoistej „weryfikacji” powołań sędziowskich, powstaje istotne i realne niebezpieczeństwo naruszenia standardów gwarancyjnych niezależności sądów i niezawisłości sędziów, ale także wyrażenie z treści gwarancji niezawisłości, niezależności i nieusuwalności, które wówczas stają się pozorne i pozbawione realnej treści.

67. Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz (art. 173 Konstytucji). Zasada niezawisłości odnosi się zaś tylko do jurysdykcji właściwej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 lipca 2005 r., sygn. akt K 28/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 81. Jej ramy określa art. 178 ust. 1 Konstytucji przez wskazanie, że sędzia podlega tylko Konstytucji oraz ustawom. „Stojąc na gruncie klasycznej teorii podziału władz czy też uwzględniając jej zmodyfikowaną wersję, w rozważaniach na temat niezawisłości sędziów, należy przyjąć, iż podstawą niezawisłości sądownictwa jest niezależność wymiaru sprawiedliwości w zakresie swoich funkcji jurysdykcyjnych” (K. Piasecki, *Organizacja wymiaru sprawiedliwości w Polsce*, Kraków 2005, s. 39).

Tak ustalony model odrębności (niezależności) wymiaru sprawiedliwości z niezależnością sądów wspartą gwarancjami niezawisłości sędziów, oznacza, iż proces wyłaniania kandydatów na sędziów, a wraz z nim wpływ na możliwość jego weryfikacji, kończy się wraz z powołaniem do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego przez Prezydenta RP. Odrębność i niezależność sądu oznacza bowiem nakaz zapewnienia sądom pełnej samodzielności w zakresie rozpoznawania spraw i orzekania. Jest to także odrębność organizacyjna, co oczywiście nie oznacza zupełnej izolacji (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 31/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 121).

Niezależność, a zatem w szczególności samodzielność sądu, ma jednak również wymiar wewnętrzny, związany z nakazem wykluczenia wpływu na status sędziego orzekającego przez inne sądy poza ramami zakreślonymi ustawowym mechanizmem kontroli instancyjnej, ewentualnie w trybie środków zaskarżenia o charakterze nadzwyczajnym (w tym w ramach tzw. nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego, zob. art. 183 ust. 1 Konstytucji RP). Mechanizmy te muszą być jasne i jednoznaczne i nie mogą zakładać możliwości dowolnego podważania w jakimkolwiek postępowaniu statusu sędziego.

Model rozwiązań ustrojowych i procesowych wyłaniający się z treści postanowień Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego zakłada możliwość weryfikacji, w istocie zaś złożenia sędziego Sądu Najwyższego z urzędu na podstawie niekonstytucyjnych, zważywszy dotychczasowy dorobek orzecniczy Trybunału Konstytucyjnego, kryteriów w sprzecznej z ustawą zasadniczą procedurze. Rozwiązanie takie co prawda może być traktowane jako wychodzące naprzeciw postulatowi usuwania wątpliwości w zakresie prawidłowości wyłaniania kandydatów do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego, jednak budzi daleko idące wątpliwości przede wszystkim wobec niebezpieczeństwa naruszenia konstytucyjnej zasady niezawisłości sędziego, z którą wiąże się stabilność urzędu sędziego.

68. Niezawisłość polega na tym, że „sędzia działa wyłącznie w oparciu o prawo, zgodnie ze swoim sumieniem i wewnętrznym przekonaniem” (wyrok z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108, zob. również wyroki z: 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 8/99 i 27 stycznia 1999 r., sygn. akt K 1/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 3; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 31/12).

Niezawisłość w znaczeniu konstytucyjnym w świetle dorobku orzecniczego Trybunału Konstytucyjnego obejmuje następujące elementy: 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 (zob. wyroki z: 24 czerwca 1998 r., sygn. akt K 3/98 i 14 kwietnia 1999 r., sygn. K 8/99; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 31/12).

Zarówno niezależność sądu (art. 173 Konstytucji RP), jak i niezawisłość sędziego oraz jego podległość Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 – *nota bene* wprost już nie prawu międzynarodowemu, a zatem także orzeczeniom międzynarodowych trybunałów, którym sędzia jest związany jedynie w zakresie, w jakim nakaz ten wywodzi się z Konstytucji RP i daje się pogodzić z jej normami), zakłada stworzenie zarówno na poziomie norm konstytucyjnych, jak i ustawowych mechanizmów normatywnych gwarantujących sędziemu wyłączenie spod wszelkich

nacisków – zarówno wewnętrznych, tj. płynących od przełożonych oraz innych organów władzy sądowniczej, jak i zewnętrznych, tj. w szczególności stron postępowania, które prowadzi sąd. Zasada ta oraz ściśle z nią związana, komplementarna zasada stabilności urzędu sędziego, a także w pewnym zakresie zasada nieusuwalności sędziego (art. 180 ust. 1 Konstytucji RP), wykluczają możliwość narażania sędziego na stawiane w dowolnym czasie zarzuty odnoszące się do rzekomych nieprawidłowości w procesie jego powołania, a w konsekwencji poddawanie procedurom weryfikacyjnym niezależnie od rzeczywistego charakteru wad ustalonych w procedurze wyłaniania kandydatów na stanowiska sędziowskie.

Z dotychczasowego orzecznictwa wynika także wprost wniosek, iż przewidziane w Konstytucji RP szczególne uprawnienia i gwarancje dotyczące statusu sędziów, w tym nieusuwalność, zapewnienie odpowiednich warunków pracy i wynagrodzenia oraz ograniczenia w przenoszeniu ich na inne stanowiska służbowe, stanowią w istocie gwarancję realizacji zasady niezawisłości sędziowskiej i niezależności sądów. Stanowią standard akceptowany w państwach cywilizowanych, choć jednocześnie – jak zaznacza Trybunał Konstytucyjny - są „reakcją” ustawodawcy konstytucyjnego na doświadczenia historyczne (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 listopada 2005 r., sygn. akt P 20/04).

W konsekwencji wszelkie rozwiązania umożliwiające takie podważanie statusu sędziego są wprost sprzeczne z art. 173 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, niezależnie od tego, czy źródła ich kreowania należy poszukiwać w wykładni ustaw, czy też ukształtowanym w orzecznictwie międzynarodowych (ponadpaństwowych) trybunałów, w tym TSUE i ETPC.

Jest tak tym bardziej wówczas, gdy przesłanką kwestionowania statusu mandatu sędziego miałyby być okoliczności podlegające ocenie jako mieszczące się w ujętych w ramach tak prezentowanych standardów klauzulach odwołujących się do kategorii zwrotów niedookreślonych. Groziłoby to bowiem podważaniem fundamentów funkcjonowania sądownictwa poprzez niebezpieczeństwo dowolności czy wręcz arbitralności rozstrzygnięć. Inaczej jest jednak w przypadku powołań w zakresie wyznaczonym treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., K 5/17, który stanowi jasną i niedwuznaczną okoliczność mogącą prowadzić do podważania mandatu sędziowskiego osób powołanych na podstawie uchwał podjętych przez niekonstytucyjne składy KRS.

Z tych choćby względów stosowanie standardów kształtowanych na poziomie orzecznictwa międzynarodowego każdorazowo powinno podlegać weryfikacji w procesie stosowania prawa ze standardami wynikającymi z Konstytucji RP jako najwyższego prawa obowiązującego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 8 ust. 1 Konstytucji), a zatem z uwzględnieniem wskazanego dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego.

Kształtowanie się natomiast odmiennej od powyższej praktyki sądowej wymaga każdorazowo stanowczej ingerencji Trybunału Konstytucyjnego i oceny czy i w jakim zakresie tworzony mechanizm weryfikacyjny pozostaje w zgodzie z podstawowymi standardami konstytucyjnymi, a także z uwagi na niemożność pogodzenia w ocenie Sądu Najwyższego tego kierunku wykładni z zasadą tożsamości konstytucyjnej Rzeczypospolitej i ściśle z niej wynikających reguł ustroju wymiaru sprawiedliwości oraz pozycji ustrojowej konstytucyjnych władz – Prezydenta RP oraz Krajowej Rady Sądownictwa.

### **1.3. Art. 175 ust. 1 Konstytucji RP – sprawowanie wymiaru sprawiedliwości**

69. Przeciwno możliwości kwestionowania statusu sędziowskiego przemawia niepodważalna w doktrynie i orzecznictwie konstytucyjna zasada stabilności urzędu sędziego (zob. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 4 października 2000 r., P 8/00; 15 stycznia 2009 r., sygn. akt K 45/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 3; postanowienie Sądu Najwyższego z 23 maja 2013 r., sygn. akt II KRS 34/12, niepublikowane). Za jej podstawę uznać należy art. 175 ust. 1 Konstytucji RP

Jest to naczelną zasadą konstytucyjną, z której wynikają pochodne i ściśle z nią związane zasady niezawisłości, nieusuwalności oraz nieprzenoszalności sędziów, a także niezależności sądów. Jej urzeczywistnieniu służy także konstytucyjny model powoływania sędziów, przewidziany w art. 179 Konstytucji RP. Zasada ta nie służy kreowaniu jakichkolwiek przywilejów dla sędziów, lecz jest fundamentem funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Służy bowiem zapewnieniu sądom i sędziom zdolności do niezawisłego wymierzania sprawiedliwości (zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z 23 maja 2013 r., sygn. akt II KRS 34/12, niepublikowane). Sędzia, sprawując urząd, nie może być poddawany presji polegającej na próbach kwestionowania jego statusu ze strony kogokolwiek. Jakiegokolwiek rozwiązania podważające albo mogące służyć jako pretekst do prób

kwestionowania bezwzględności charakteru zasady stabilności urzędu sędziego pozostają w jaskrawej sprzeczności zarówno z art. 175 ust. 1, jak i z art. 179 Konstytucji RP. Istota powołania sędziego sprowadza się do nadania mu inwestytury, a zatem nie tylko tytułu do sprawowania władzy sędziowskiej, lecz także zakresu sprawowania tej władzy i przyznania sędziemu powołanemu zgodnie z wymaganiami art. 179 Konstytucji RP prawa do wymierzania sprawiedliwości.

### **1.3. Art. 179 Konstytucji RP – skuteczność powołania sędziego**

70. Zasada stabilności urzędu sędziego i zasady wobec niej komplementarne oraz nadrzędne, w tym w szczególności niezawisłości sędziów, stanowią równocześnie zasady instrumentalne (służebne) względem prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (zob. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 27 marca 2013 r., sygn. akt K 27/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 29; 7 listopada 2013 r., sygn. akt K 31/12, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 121; także postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 26 marca 2014 r., sygn. akt P 7/13, OTK ZU nr 3/A/2014, poz. 36). Wbrew pozorom zatem to nie możliwość kwestionowania statusu sędziego jako prawidłowo powołanego, lecz brak takiej możliwości służy urzeczywistnieniu konstytucyjnego prawa do sądu.

71. Sędzią niezawisłym, jak wynika z wcześniejszych uwag, jest ten, który z uwagi na ustrojowy mechanizm jego powołania nie jest uzależniony od ewentualnych prób podważania jego inwestytury przez kogokolwiek. Jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny, „wobec tego rodzaju aktów [prerogatywy o powołaniu – przyp.] wyłączona jest, choćby pośrednia, odpowiedzialność polityczna za jego wydanie. Wyłączona jest też kontrola takiego aktu przez organy władzy publicznej. Kontrola taka byłaby dopuszczalna jedynie wówczas, gdyby przewidywała ją Konstytucja“ (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2017 r., sygn. akt K 3/17, OTK ZU poz. 68/A/2017; podobnie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 września 2017 r., sygn. akt K 10/17, OTK poz. 64/A/2017).

72. Zgodnie z art. 179 Konstytucji, sędziowie w Polsce są powoływani przez Prezydenta RP, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony. Konieczne jest współdziałanie – w ujęciu chronologicznym – dwóch konstytucyjnych organów państwa, które wzajemnie się dopełniają (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 3 czerwca 2008 r., sygn. akt Kpt 1/08, OTK ZU nr 5/A/2008, poz.

97, oraz wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2012 r., K 7/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 48, i z 5 czerwca 2012 r., K 18/09, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 62).

W ocenie Sądu Najwyższego formułujące pytanie prejudycjalne do TSUE w Izbie Cywilnej, wniosek Krajowej Rady Sądownictwa nie jest opinią, lecz ma znaczenie konstytutywne, gdyż dopiero po jego złożeniu do Prezydenta RP powstaje jego kompetencja do powołania osoby objętej wnioskiem do pełnienia urzędu sędziego.

Wykładnia art. 179 Konstytucji RP, a w konsekwencji odpowiednich norm ustawowych, dokonywana z uwzględnieniem wnioskowania zawartego wprost bądź *implicite* w pytaniach prejudycjalnych Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego, polega na uznaniu, iż powołanie ma charakter „warunkowy” nie tylko w tym znaczeniu, iż musi każdorazowo zostać poprzedzone wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa, lecz ponadto, aby etap procedowania poprzedzający wprost (tj. między skierowaniem wniosku KRS a powołaniem) lub pośrednio (tj. na etapie postępowania w KRS) powołanie przez Prezydenta RP, był niewadliwy, tj. by spełniał odpowiednie standardy europejskie i ustawowe.

W konsekwencji wykładnia taka prowadzi do stwierdzenia, iż niemożliwe jest skuteczne powołanie przez Prezydenta RP na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego w razie stwierdzenia tego rodzaju wady. *Lege non distinguente* należy jednak uznać, iż niemożność ustalenia „jakości” czy „głębokości” potencjalnej wady otwiera drogę do możliwości skutecznego podważenia powołania jako wykonania prerogatywy przez Prezydenta RP. Wniosek taki wprost wynika w szczególności z uzasadnienia pytania prejudycjalnego sformułowanego w Izbie Cywilnej (pkt 26: „Prezydent RP nie może powołać uczestnika postępowania nominacyjnego do pełnienia urzędu sędziego nie tylko wtedy, gdy w ogóle brak wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, ale również wówczas, gdy wniosek taki został sformułowany, tj. podjęta została stosowna uchwała Rady, ale był prawny tego wniosku, zawartego w uchwale, pozostaje w zawieszeniu wskutek wniesienia odwołania od uchwały i tym samym poddania jej kontroli sądowej zgodnie z przepisami ustawy”).

80. „Powołanie danej osoby przez Prezydenta na stanowisko sędziego stanowi nie tylko mianowanie jej sędzią w ogóle, ale też powołanie na sędziego jedynie określonego sądu, a nie wszystkich sądów polskich. Przez akt powołania osoba ta staje się sędzią, czyli jest uprawniona do orzekania” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2012 r., sygn. akt K 7/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 48;



także: wyrok z 15 stycznia 2009 r., K 45/07). Rozwiązanie to zakłada niewzruszalność aktu powołania.

Sąd Najwyższy w niniejszym składzie dostrzega w związku z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego nie tylko kreowaną w ostatnim czasie tendencję do pomijania dotychczasowego dorobku orzeczniczego w procesie wykładni zmierzającej do uznania możliwości kwestionowania mandatu sędziowskiego na gruncie prawa europejskiego, ale także powstanie tym samym fundamentalnego niebezpieczeństwa związanego z tak kształtującą się nową praktyką orzecniczą w postaci podważania w ocenie Sądu podstawowych, konstytucyjnych zasad funkcjonowania państwa – zasady nieusuwalności sędziego, niezawisłości sędziego i niezależności sądu, a także wynikającej z nich zasady stabilności statusu sędziowskiego. Tym niemniej, a może właśnie z uwagi na te okoliczności, Sąd Najwyższy uznaje za konieczne przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu niniejszych pytań prawnych.

W rozumieniu art. 177 Konstytucji RP sądem jest organ władzy publicznej składający się z sędziów powołanych w trybie przewidzianym w art. 179, a zatem przede wszystkim powołanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wskutek przedstawienia mu wniosku przez Krajową Radę Sądownictwa (ukonstituowanej na podstawie art. 187 ust. 1 i 3 Konstytucji RP). Tak ukształtowany sąd nie może być „weryfikowany” jako składający się z „prawidłowo powołanych” sędziów. Wszelkie procedury weryfikacyjne, czy to szczególne, czy też podejmowane w ramach norm postępowania cywilnego wskazanych w treści pytań prawnych, budzą wątpliwości w świetle powyżej powołanych wzorców konstytucyjnych.

## **2. Standardy europejskie**

### **2.1. Uwagi ogólne – prawo europejskie a tożsamość konstytucyjna**

81. Zgodnie z art. 6 ust. 1 zd. 1 EKPC: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej”.

Z kolei zgodnie z art. 47 zd. 1 i 2 Karty: „Każdy, kogo prawa i wolności zagwarantowane przez prawo Unii zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka prawnego przed sądem, zgodnie z warunkami przewidzianymi w niniejszym artykule. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony uprzednio na mocy ustawy”.

Zgodnie zaś z art. 52 ust. 1 Karty Praw Podstawowych, w zakresie, w jakim zapewnia ona prawa odpowiadające prawom zagwarantowanym w Konwencji, a zatem także prawo do sądu, „ich znaczenie i zakres są takie same jak praw przyznanych przez tę konwencję”, zaś postanowienie to „nie stanowi przeszkody, aby prawo Unii przyznawało szerszą ochronę”. Z uwagi na treść art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/30 ze zm.), zgodnie z którym Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w Karcie z 7 grudnia 2000 roku, w brzmieniu dostosowanym 12 grudnia 2007 r. w Strasburgu, która ma taką samą moc prawną jak Traktaty, Karta stanowi adekwatny wzorzec hierarchicznej kontroli ustawy w niniejszym postępowaniu.

82. Wnioski wynikające z treści norm traktatowych i Karty Praw Podstawowych zasadniczo nie są w świetle dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego odmienne od tych, sformułowanych powyżej na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Ocena naruszenia standardów konstytucyjnych pozostaje w zgodzie z oceną, jaka powinna być dokonana na gruncie standardów europejskich. Ponadto nawet – hipotetycznie, tj. w przypadku oceny odmiennej, nie można zapominać, że standard europejski jawnie sprzeczny z tym, wynikającym z Konstytucji RP, musi być oceniony jako niezgodny z ustawą zasadniczą i pominięty w procesie stosowania prawa przez sądy, a także w procesie wykładni norm prawa wewnętrznego. Taki skutek miałoby w niniejszej sprawie uznanie, iż powołania w sposób sprzeczny z ustaleniami wynikającymi z treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt. K 5/17, pozostają niezgodne ze standardami wynikającymi ze standardów ukształtowanych na gruncie TUE oraz EKPC, natomiast nie mogą być skutecznie podważone w świetle norm konstytucyjnych, w tym w szczególności art. 45 ust. 1 oraz art. 179 Konstytucji RP. Kwestia jednak ustalenia wzajemnej relacji tych regulacji w razie stwierdzenia hierarchicznej wadliwości norm poddawanych kontroli w niniejszej sprawie może być dokonana wyłącznie przez Trybunał Konstytucyjny.

83. W ocenie Sądu Najwyższego w niniejszym składzie treść pytań prejudycjalnych powołanych powyżej w świetle zawartej w nich argumentacji może doprowadzić do powstania stanu nieusuwalnej sprzeczności porządku prawnego ukształtowanego orzecznictwem TSUE a konstytucyjnego porządku prawnego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Teoretycznie uznanie trafności argumentacji podnoszonej w motywach pytań prejudycjalnych Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego o wpływie sprzeczności z powołanymi poniżej standardami wynikającymi z Traktatów na podstawie orzecznictwa ETPC oraz TSUE prowadzi do wniosku o ich bezpośredniej – w uznaniu Sądu Najwyższego w niniejszym składzie – sprzeczności ze standardami konstytucyjnymi wynikającymi z art. 45 ust. 1 oraz art. 179 Konstytucji. Tym niemniej na gruncie zasady hierarchiczności źródeł prawa w Rzeczypospolitej Polskiej oraz szczególnej pozycji sądu konstytucyjnego Trybunał Konstytucyjny nie jest związany ustaleniami w tym zakresie ani wykładnią dokonaną przez ETPC czy TSUE. W ostateczności zaś to rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego jest w takich okolicznościach tym, które na gruncie Konstytucji RP (art. 190 ust. 1), w sposób ostateczny i niepodważalny ustali treść odpowiednich przepisów, także powołanych w niniejszej sprawie wzorców kontroli – tj. art. 19 ust. 1 zdanie 2 TUE, art. 47 KPP oraz art. 6 ust. 1 EKPC.

W razie stwierdzenia wskazanej powyżej nieusuwalnej niezgodności między ustaleniami i standardami przyjmowanymi w orzecznictwie trybunałów międzynarodowych z jednej oraz Trybunału Konstytucyjnego na gruncie ustawy zasadniczej z drugiej strony, żaden organ władzy publicznej nie będzie umocowany do dokonania ustaleń odmiennych niż uczynione w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności też podejmowania prób tzw. wykładni norm konstytucyjnych w zgodzie z postanowieniami traktowymi. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie wyznacza bowiem niepodważalne i nieprzekraczalne (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP) ramy tożsamości konstytucyjnej organów władzy publicznej, których legitymacja i kompetencje wynikają wprost z Konstytucji RP, i jako takie nie mogą być skutecznie weryfikowane w jakimkolwiek trybie stosowania prawa. Jest tak niezależnie od tego, czy uprawnienia w tym zakresie przypisuje sobie jakikolwiek organ władzy w Polsce (w tym organ władzy sądowniczej), czy trybunał międzynarodowy.

## 2.2. Zasada skutecznej ochrony prawnej i prawo do sądu a pojęcie „sądu” w świetle orzecznictwa ETPC i TSUE

84. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zasada skutecznej ochrony sądowej praw jest wywodzona z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i uznawana za wynikająca z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, oraz za ogólną zasadą prawa Unii Europejskiej.

85. W świetle orzecznictwa TSUE istnienie tej zasady oznacza konieczność zapewnienia skutecznej kontroli sądowej, służącej zapewnieniu poszanowania prawa unijnego. Jako taka zasada ta pozostaje nieodłączną cechą państwa prawa. Należy zaznaczyć, iż zakres oceny i wnioski formułowane w orzecznictwie TSUE co do zakresu i skutków tej zasady dla systemów prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej ewoluowało i w ostatnich latach przybrało kształt w istotny sposób ingerujący w sferę organizacji wymiaru sprawiedliwości, a w konsekwencji doprowadzając do powstania konieczności odpowiedzi na pytanie o zakres relacji między tak ukształtowanym standardem europejskim a zasadami konstytucyjnymi obowiązującymi w poszczególnych państwach.

86. W świetle postanowień Karty prawo do sądu odnosi się do statusu sądu i sędziego w rozumieniu prawa Unii Europejskiej (zob. wyrok TSUE z 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, pkt 38, pkt 48, s. 63-65); co do standardów dotyczących sędziów wyroki TSUE z: 17 lipca 2014 r., *Torresí*, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, pkt 22; 6 października 2015 r., *Consorti Sanitari del Maresme*, C-203/14, EU:C:2015:664, pkt 19, 20; 19 września 2006 r., *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 31, 51; 9 października 2014 r., *TDC*, C-222/13, EU:C:2014:2265, pkt 30, 31; zob. też wyroki ETPC z: 29 kwietnia 1988 r. *Belilos przeciwko Szwajcarii*; 2 sierpnia 2000 r., *McGonnel przeciwko Zjednoczonemu Królestwu*; 28 czerwca 1984 r., *Campbell i Feli przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* i in.). Wobec odmiennego ukształtowania modelu powołań sędziowskich w Konstytucji RP nie znajduje podstaw teza nie tylko o dopuszczalności podważenia statusu sędziego w jakimkolwiek postępowaniu przed sądami polskimi (tym bardziej w ramach oceny „bezstronności sędziego”), ale także – w związku z tym – oceny tej kwestii i stwierdzenia naruszenia wobec zarzutów rzekomych wadliwości powołań w postępowaniach przez Europejskim Trybunałem Praw Człowieka z powołaniem art. 6 ust. 1 Konwencji (zob. w tej kwestii wyrok ETPC

z 12 marca 2019 r. w sprawie *Guðmundur Andri Ástráðsson* przeciwko Islandii, nr 26374/18). O naruszeniu prawa do sądu decyduje zatem przyjmowany na gruncie regulacji ustrojowych model powołań lub wyborów na stanowiska sędziowskie i ewentualna dopuszczalność stwierdzenia przez kompetentny organ konstytucyjny o wadliwość stosowanej procedury. Tego rodzaju rozwiązania nie są możliwe na gruncie Konstytucji RP.

87. W świetle aktualnie ewoluującego standardu na gruncie orzecznictwa TSUE, państwo członkowskie Unii Europejskiej powinno zapewnić, aby organy uznawane za „sąd” w rozumieniu prawa unijnego należące do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem UE odpowiadały wymaganiom skutecznej ochrony sądowej (wyrok TSUE z 27 lutego 2018 r., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses przeciwko Tribunal de Contas*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117,, i z 25 lipca 2018 r., C-216/18 PPU, LM, pkt 49–52 i powołana tam wcześniejsze orzecznictwo TSUE).

W tym kontekście wypada nadmienić, że w procesie sądowej kontroli uchwał wadliwie powołanej KRS dokonanej przynajmniej w dwóch przypadkach kandydatów na stanowiska sędziego Sądu Najwyższego przez sam Sąd Najwyższy (co może budzić uzasadnione wątpliwości co do samego tak ukształtowanego procesu nominacyjnego), Sąd ten w żaden sposób nie oceniał, a tym bardziej nie podważał zgodności z Konstytucją RP składów KRS podejmujących odpowiednie uchwały. Nie dostrzeżono także zasadności zwrócenia się w tym zakresie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Brak jednak wątpliwości Sądu Najwyższego w procesie weryfikacji uchwał KRS o przedstawieniu Prezydentowi RP kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego nie tylko nie uzdrawia, ale wręcz czyni tym bardziej aktualnym pytanie o ocenę prawidłowości powołań z udziałem KRS w niekonstytucyjnym składzie i może stanowić – zarówno w świetle norm konstytucyjnych z uwzględnieniem nowego kierunku wykładni SN i NSA, jak i standardów europejskich, których naruszenia te Sądy w treści pytań prejudycjalnych się dopatrują – podstawę tezy o możliwości ich wzruszenia w każdym postępowaniu z urzędu oraz w każdym stanie sprawy.

W świetle standardu kształtowanego nowym orzecznictwem TSUE, aby organ państwa członkowskiego UE mógł być uznany za „sąd” w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, konieczne jest spełnienie określonych kryteriów - podstawy prawnej działania organu, a także niezawisłości tego organu i osób orzekających w nim jako

sędziowie (wyrok z 27 lutego 2018 r., C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses p. Tribunal de Contas*, pkt 38 i 42–43, wyrok z 25 lipca 2018 r., C-216/18 PPU, LM, pkt 53).

88. Podstawowe znaczenie w niniejszej sprawie ma ustalenie, iż w świetle standardów wynikających z orzecznictwa TSUE, sąd mający ustawową podstawę prawną (art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE), a tym samym ustanowiony uprzednio na mocy ustawy (art. 47 akapit drugi KPP), to sąd, do którego sędziów powołuje się zgodnie z właściwymi przepisami zawartymi w prawie krajowym.

Z wymagania tego wynika zasada, że sędzia musi być mianowany (powołany) zgodnie z prawem (wyrok z 23 stycznia 2018 r., T-639/16 P, *FV p. Radzie Unii Europejskiej*, pkt 68, i powołane w tym wyroku orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wydane w zakresie dotyczącym standardów wynikających z art. 6 ust. 1 EKPC). Jak przypomina Izba Cywilna Sądu Najwyższego we wskazanym powyżej pytaniu prejudycjalnym, sposób powoływania sędziów i przestrzeganie ustanowionych w tym zakresie reguł prawa ma fundamentalne znaczenie z punktu widzenia gwarancji niezawisłości sądu, w tym wobec władzy wykonawczej (zob. wyrok z 13 grudnia 2012 r., T-199/11 P, *Guido Strack p. Komisji Europejskiej*, pkt 22), a także jego bezstronności.

89. Na gruncie tych zasad naruszenie reguł powoływania sędziów skutkuje stwierdzeniem, iż – jak dalej wywodzi się w pytaniach prejudycjalnych – gwarancje te zostają podważone. Ocena ta jest istotna w sytuacji, gdy naruszenia mogą być uznane za rażące, tj. dochodzi do naruszenia zasad fundamentalnych, będących integralną częścią kształtowania i funkcjonowania systemu sądowego. W niniejszej sprawie za takie należy uznać powołania na podstawie uchwał zawierających wnioski Krajowej Rady Sądownictwa o przedstawieniu kandydatów na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego w niekonstytucyjnym składzie. Oznacza to powstanie uzasadnionych wątpliwości, czy organ państwa, jakim jest KRS, naruszając normy konstytucyjne, nie przekroczył uprawnień w stopniu prowadzącym do uznania naruszenia rzetelności procesu nominacyjnego w stopniu trudnym do przewidzenia w obowiązującym prawie (zob. wydany na tle art. 6 ust. 1 EKPC wyrok ETPC z 12 marca 2019 r., *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii*, skarga nr 26374/18). W kontekście powyższego orzeczenia ETPC wypada jednak podkreślić, że w jego świetle niezgodność z art. 6 ust. 1 Konwencji może być stwierdzona jedynie wówczas, gdy istnieją w prawie wewnętrznym odpowiednie przepisy, na podstawie których możliwe jest stwierdzenie

wadliwości powołania sędziego. Tymczasem w prawie polskim takie przepisy nie istnieją i w świetle utrwalonego dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego należy stwierdzić, iż podobne unormowania służące możliwości weryfikacji powołań jako prerogatywy Prezydenta RP budziłyby uzasadnione wątpliwości, co jednak wymagałoby podważenia treści norm ukształtowanych wskutek wskazanych powyżej pytań prejudycjalnych Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.

90. Przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym oraz Kodeksu postępowania cywilnego – odpowiednio kształtujące normy prawne procesowe w zakresie wskazanym w treści pytań prawnych – tj. art. 365 k.p.c. w związku z art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c., art. 379 pkt 4 k.p.c. w związku z art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 3 k.p.c. oraz w związku z art. 365 k.p.c., art. 398<sup>10</sup> k.p.c., art. 77 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2019 r., poz. 825), w zakresie, w jakim uniemożliwiają w każdym etapie sprawy weryfikację przez sąd aktów i postępowań przed Sądem Najwyższym, w których brała udział osoba powołana na stanowisko sędziego na skutek wniosku Krajowej Rady Sądownictwa podjętego w formie uchwały w niekonstytucyjnym składzie, a także w zakresie, w jakim czynności (orzeczenia) wydane z udziałem osoby tak powołanej, należy uznać za prawomocne i wiążące inne sądy, pozostają w świetle powyższego w sprzeczności z zasadą niezawisłości oraz podstawy prawnej działania organu jako sądu niewadliwie obsadzonego, a tym samym – przez naruszenie zasady stabilności statusu sędziego i niezawisłości – nie spełniają wymagań określonych w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

W związku z tym wskazane w pytaniu prawnym przepisy, w zakresie, w jakim wyłączają weryfikację statusu osoby wadliwie powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, w konsekwencji dokonane z jej udziałem czynności oraz ważność postępowania, naruszają dostęp do bezstronnego sądu (wyrok z 27 lutego 2018 r., C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses p. Tribunal de Contas*, pkt 41, wyrok z 25 lipca 2018 r., C-216/18 PPU, LM, pkt 53, wyrok z 23 stycznia 2018 r., T-639/16 P, *FV p. Radzie Unii Europejskiej*, pkt 67). Sąd bowiem powinien pozostawać ukształtowany w taki sposób, by osoba powołana do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego miała niewątpliwy status i mandat, co w świetle kształtowanej praktyki orzeczniczej może być podważone w świetle standardów wywodzonych z zasad objętych treścią art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

Z tych samych przyczyn przepisy te pozostają w sprzeczności ze standardem niezawisłego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą według standardu

wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a zatem także określonym w art. 47 KPP oraz art. 6 ust. 1 EKPC.

91. Z drugiej strony wątpliwości co do podniesionego powyżej kierunku rozumienia jako hierarchicznie niewadliwych norm umożliwiających weryfikację statusu sędziów, w ocenie Sądu Najwyższego wynika z faktu, iż wykładnia art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji z 1950 r. oraz art. 47 zd. 1 i 2 Karty poprzez odwołanie się do wywodzonych z tych postanowień przymiotów sędziów i warunków uznania organu za „sąd”, w szczególności w związku z gwarancją prawa do skutecznego środka prawnego i skutecznej ochrony sądowej, choćby z uwagi na wskazane powyżej okoliczności, w tym zasadę stabilności urzędu sędziego, a także hierarchiczne umiejscowienie norm prawa międzynarodowego, nie może prowadzić do wniosku o możliwości kwestionowania konstytucyjnej prerogatywy Prezydenta RP w postaci powołania sędziego (art. 179 Konstytucji RP), a zatem tym bardziej wyłączenia sędziego w jakimkolwiek ustawowo regulowanym postępowaniu sądowym.

92. Stwierdzenie, że powołanie do pełnienia urzędu sędziego Sądu Najwyższego na podstawie uchwały KRS w niekonstytucyjnym składzie nastąpiło z przedstawionych powyżej przyczyn z rażącym naruszeniem prawa polskiego, w ocenie Sądu Najwyższego i mając na uwadze kierunek wykładni przyjęty w treści pytań prejudycjalnych do TSUE, może uzasadniać wniosek, że udział takiej osoby w składzie orzekającym powoduje, iż nie można mówić o sądzie, który jest ustanowiony zgodnie z prawem w rozumieniu prawa Unii Europejskiej (zob. wydany na tle art. 6 ust. 1 EKPC wyrok ETPC z 12 marca 2019 r., *Guðmundur Andri Ástráðsson p. Islandii*, skarga nr 26374/18), a w konsekwencji konieczne jest z urzędu podjęcie rozstrzygnięcia w tym zakresie w sprawie przez Sąd Najwyższy rozpoznający skargę kasacyjną albo wniosek o jej przyjęcie i dokonanie oceny, czy orzeczenie wydał sąd, a w konsekwencji czy wiąże skład Sądu Najwyższego i ma charakter orzeczenia oraz przymiot prawomocności w rozumieniu odrębnych przepisów (także ostateczności w znaczeniu konstytucyjnym) oraz czy toczące się wcześniej postępowanie było ważne. Konieczne jest jednak przesądzenie tej kwestii w drodze ustalenia treści powołanych w pytaniu prawnym norm ustawowych przez Trybunał Konstytucyjny.

93. Jednakże postanowienia Konwencji i Karty Praw Podstawowych UE powinny być interpretowane w kontekście norm konstytucyjnych. Te ostatnie wyznaczają nieprzekraczalne ramy, a zatem przede wszystkim granice dla dopuszczalnej wykładni postanowień konwencyjnych i traktatowych.



Niedopuszczalność wzruszania w prawie polskim prerogatywy o powołaniu na stanowisko sędziego kształtuje model wymiaru sprawiedliwości, a zatem także wpływa na ukształtowanie zakresu prawa do sądu. Strona nie ma możliwości kwestionowania aktów prowadzących łącznie do powstania stosunku powołania, wskutek którego sędzia wykonuje swój mandat (votum, inwestyturę).

94. Odmienna interpretacja art. 47 zdanie 1 i 2 Karty oraz art. 6 ust. 1 zdanie 1 EKPC tj. zmierzająca do możliwości kwestionowania w jakikolwiek sposób – wprost lub pośrednio – powołań dokonanych na podstawie art. 179 Konstytucji RP, musiałaby nieuchronnie prowadzić do wniosku o sprzeczności tych postanowień z art. 179 w związku z art. 187 ust. 1 i 3 oraz art. 175 ust. 1 Konstytucji RP. Aby uniknąć kolizji w tym zakresie, konieczna pozostaje wykładnia postanowień art. 47 Karty i art. 6 ust. 1 Konwencji w zgodzie z Konstytucją RP, a zatem przede wszystkim z uwzględnieniem dorobku orzeczniczego Trybunału Konstytucyjnego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz Sądu Najwyższego.

Oznacza to, że w świetle Konstytucji RP postanowienia konwencyjne i traktatowe statuujące prawo do sądu nie powinny być interpretowane w taki sposób, iż mogłyby stanowić podstawą samodzielnego ustalania w jakimkolwiek postępowaniu charakteru organu władzy sądowniczej ani tym bardziej prawidłowości powołania sędziego, skoro normy konstytucyjne taką weryfikację wykluczają.

95. Oba akty – zarówno Konwencja, jak i Karta – nie posiadają w zakresie odnoszącym się do sposobu powoływania lub wyboru sędziów samodzielnego charakteru w tym znaczeniu, iżby mogły stanowić wzorzec oceny kompetencji konstytucyjnych organów władzy publicznej państwa członkowskiego Unii Europejskiej czy państwa strony Konwencji z 1950 r. Konieczne jest bowiem w tym wypadku stwierdzenie, iż przekraczałyby to granice dopuszczalnej oceny, czy w ramach prawa podstawowego objętego art. 47 zd. 1 i 2 Karty oraz art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji z 1950 r. jakikolwiek organ mógłby rozstrzygać, czy w rozpoznawanej przed nim sprawie mamy do czynienia z sądem oraz z sędzią spełniającymi właściwe standardy z powodu kwestionowania prawidłowości powołania mimo spełnienia wymagań wynikających z treści norm konstytucyjnych oraz z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Konstytucja RP bowiem samodzielnie definiuje charakter instytucji „sędziego” i „sądu” w polskim modelu wymiaru sprawiedliwości, wyznaczając wymagania dla oceny tych pojęć. Dopelnienie procedury przewidzianej w art. 179 w związku z art. 187 Konstytucji RP, a zatem powołanie na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jest koniecznym i

wystarczającym warunkiem skutecznego uznania osoby powołanej za sędziego, który może skutecznie sprawować funkcje w zakresie wymierzania sprawiedliwości (inwestytury). Powołanie jednocześnie eliminuje możliwość wzruszenia uchwały Krajowej Rady Sądownictwa o przedstawieniu (nieprzedstawieniu) kandydatów na stanowiska sędziowskie. Określone w ustawie zasadniczej kompetencje konstytucyjnych organów władzy publicznej stanowią elementy składające się na tożsamość konstytucyjną, a zatem decydują o rdzeniu kompetencyjnym wynikającym z niepodzielnej suwerenności Państwa (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2010 r., K 32/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 108), niepodlegających nie tylko przekazaniu na podstawie art. 90 ust. 1 Konstytucji RP, ale także weryfikacji przez jakiegokolwiek instytucje organizacji międzynarodowych, w tym przez trybunały międzynarodowe.

96. Granice dopuszczalnej wykładni aktów niższej rangi niż Konstytucja RP, w tym aktów prawa międzynarodowego oraz współkształtujących ich treść rozstrzygnięć organów międzynarodowych, w zakresie wskazanym w niniejszym pytaniu prawnym są wyznaczone przez kompetencje (uprawnienia) konstytucyjnych organów uprawnionych wprost na mocy ustawy zasadniczej do powoływania lub wyboru sędziów (zarówno sądów, jak i trybunałów). To one limitują zakres pierwszeństwa prawa międzynarodowego w wewnętrznym porządku prawnym (zob. art. 9 i art. 91 Konstytucji RP).

Jedynie do Trybunału Konstytucyjnego w związku z tym należy – z uwagi na jego pozycję ustrojową oraz określone w Konstytucji RP – uprawnienie kontrolne polegające na ustalaniu granic kompetencji instytucji i organów Unii Europejskiej poprzez ocenę przez Trybunał Konstytucyjny w odpowiednim postępowaniu zakresu kompetencji organów konstytucyjnych państwa i wyznaczenie możliwości współkształtowania, ograniczenia albo innych postaci ingerencji w ich treść oraz sposób wykonywania przez organizacje lub organy międzynarodowe, o których mowa w art. 90 ust. 1 Konstytucji RP, na podstawie aktów niemających rangi konstytucyjnej (kontrola tożsamości konstytucyjnej oraz kontrola aktów *ultra vires*). Potwierdza to ograniczenie zawarte w art. 6 ust. 1 zd. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz w art. 52 ust. 6 Karty. Pierwszy stanowi, iż postanowienia Karty w żaden sposób nie rozszerzają kompetencji Unii określonych w Traktatach. Drugi przewiduje, że „ustawodawstwa i praktyki krajowe uwzględnia się w pełni, jak przewiduje to niniejsza Karta”. Ponadto, zgodnie z art. 51 ust. 2 Karty, nie rozszerza ona zakresu zastosowania prawa Unii

poza kompetencje Unii, nie ustanawia nowych kompetencji ani zadań Unii, ani też nie zmienia kompetencji i zadań określonych w Traktatach.

97. Reasumując, ewentualna droga sądowa albo jakikolwiek inny tryb oceny ustrojowych kompetencji konstytucyjnych organów władzy publicznej w zakresie skuteczności nominacji sędziowskich musiałyby wynikać z samej Konstytucji RP. Ich brak uniemożliwia odmienne ukształtowanie instytucji ustawowych. W szczególności ocena prawidłowości lub wadliwości procedury składającej się na powołanie do pełnienia funkcji na stanowisku sędziego jako dotycząca wykonania łącznie dwóch kompetencji konstytucyjnych – prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz konstytucyjnej kompetencji Krajowej Rady Sądownictwa, nie może być dokonana samodzielnie przez jakikolwiek sąd, w tym także przez Sąd Najwyższy (np. w drodze uchwały podjętej przez powiększony skład Sądu). Oznacza to w konsekwencji niedopuszczalność wprowadzania w prawodawstwie jakichkolwiek rozwiązań, które choćby pośrednio umożliwiały kwestionowanie powołań (podnoszenie zarzutów w tym zakresie). Pozostawałyby one w jaskrawej sprzeczności z podstawowymi założeniami systemu konstytucyjnego, w tym ustrojowego modelu wymiaru sprawiedliwości w Polsce. Odmienne wnioski na gruncie aktów prawnych niższej rangi musiałyby nieuchronnie prowadzić do wniosku o ich hierarchicznej niezgodności z normami konstytucyjnymi (art. 45 ust. 1 oraz art. 175 ust. 1 i art. 179 Konstytucji RP). Wnioski te nie stoją w sprzeczności z przyjmowanym w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego standardem „prawa do sądu” wynikającym z wzajemnego oddziaływania treści art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i art. 6 ust. 1 EKPC, a także art. 47 Karty.

## **VII. Skutki orzeczenia**

98. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie uznawał, że leży w jego kompetencji stwierdzenie nie tylko naruszeń ustawy zasadniczej, ale także określanie w tym zakresie szczególnych skutków wyroku w sferze stanowienia prawa (tak np. w wyroku z 28 listopada 2007 r., sygn. akt K 39/07, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 129; podobnie m.in. w wyrokach z: 11 lipca 2000 r., sygn. akt K 30/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 145; 13 marca 2007 r., sygn. akt K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26). Czynił to również w wyrokach dotyczących skutków prawnych stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów ustrojowych dotyczących KRS (o czym była mowa

powyżej) oraz wymiaru sprawiedliwości (tzw. wyroki aplikacyjne Trybunału Konstytucyjnego).

99. Niektóre następstwa działania przepisów uznanych za niekonstytucyjne mogą być uznane za nieodwracalne (zob. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5; z 24 kwietnia 2007 r., sygn. SK 49/05, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 39; sygn. SK 7/06; z 26 listopada 2007 r., sygn. P 24/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 126; wyrok z 17 grudnia 2008 r., P 16/08, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 181). Trybunał orzekając niekonstytucyjność stara się minimalizować negatywne skutki własnych rozstrzygnięć.

Przykładowo, w wyroku z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108, Trybunał Konstytucyjny orzekł w sprawie konstytucyjności instytucji asesorów, stwierdzając, że art. 135 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 i Nr 154, poz. 1787, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, Nr 213, poz. 1802 i Nr 240, poz. 2052, z 2003 r. Nr 188, poz. 1838 i Nr 228, poz. 2256, z 2004 r. Nr 34, poz. 304, Nr 130, poz. 1376, Nr 185, poz. 1907 i Nr 273, poz. 2702 i 2703, z 2005 r. Nr 13, poz. 98, Nr 131, poz. 1102, Nr 167, poz. 1398, Nr 169, poz. 1410, 1413 i 1417, Nr 178, poz. 1479 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 144, poz. 1044 i Nr 218, poz. 1592 oraz z 2007 r. Nr 25, poz. 162, Nr 73, poz. 484, Nr 99, poz. 664, Nr 112, poz. 766, Nr 136, poz. 959 i Nr 138, poz. 976) jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jednocześnie jednak w sentencji orzeczenia Trybunał wskazał, że czynności asesorów sądowych, o których mowa w art. 135 § 1 ustawy powołanej w części I wyroku, nie podlegają wzruszeniu na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku podkreślono w związku z tym, że „Niekonstytucyjność standardu w odniesieniu do tego, komu można powierzyć sądownictwo, nie musi bowiem przesądzać o niekonstytucyjności treści rozstrzygnięcia lub zastosowanej procedury jego wydania. Wartości związane z cechą prawomocności przemawiają za ochroną takich orzeczeń”.

W powyższym orzeczeniu wskazano ponadto, iż „prawomocność jest sama w sobie wartością konstytucyjną. Przywracanie stanu stałości, pewności i bezpieczeństwa prawnego (M. Król, *Teoretycznoprawna koncepcja praworządności*, „Acta Universitatis Lodzianensis” 1992, s. 125) zasługuje na ochronę w ramach zjawisk właściwych dla państwa prawa (w płaszczyźnie generalnej) i jako finalny cel, któremu służy konstytucyjne prawo do sądu – w płaszczyźnie indywidualnej i konkretnej. Dlatego podważenie prawomocności musi każdorazowo być przedmiotem

skrupulatnego ważenia wartości. (...) Z jednej bowiem strony prawidłowo realizowane prawo do sądu wymaga rezygnacji z obsadzania niezawisłego sądu sędziami niewyposażonymi w gwarancje niezawisłości i niezależności, i to decyduje o stwierdzeniu niekonstytucyjności w niniejszej sprawie, z drugiej zaś strony, dopuszczenie do podważenia prawomocnych wyroków wydanych przez asesorów w okresie, gdy nie kwestionowano możliwości powierzania im *wotum*, doprowadziłoby do osłabienia tegoż prawa do sądu i podważyłoby stabilność prawa i bezpieczeństwo prawne. Ochrona prawomocności ma konstytucyjne zakotwiczenie w art. 7 Konstytucji, mówiącym o działaniu organów władzy publicznej (w tym wypadku sądów) na podstawie i w granicach prawa. Zatem prawomocne rozstrzygnięcia (działające *ratione imperii*) mają za sobą konstytucyjne domniemanie wynikające z tego właśnie przepisu”.

100. Niezależnie od wątpliwości co do prawidłowości kierunku orzeczniczego wpływającego na rozumienie przepisów ustrojowych i procesowych w zakresie dopuszczalności weryfikowania powołań sędziowskich, Sąd Najwyższy podziela powyższe stanowisko, uznając je za w pełni aktualne na gruncie niniejszej sprawy w razie stwierdzenia konieczności uwzględnienia treści przepisów k.p.c. w zakresie, w jakim dopuszczają weryfikowanie pro futuro rozstrzygnięć i postępowań z udziałem osób powołanych przez Prezydenta RP do pełnienia urzędu na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego na podstawie wniosku KRS w niekonstytucyjnym składzie. W konsekwencji, w ocenie Sądu Najwyższego wyrok w niniejszym postępowaniu potwierdzający możliwość weryfikacji w zakresie wyznaczonym odpowiednimi przepisami procesowymi i ustrojowymi również wymaga ustalenia skutków takiego orzeczenia.

101. Stwierdzenie hierarchicznej niezgodności norm w pytaniach 1 i 4 oraz stwierdzenie hierarchicznej zgodności norm w pytaniach 2 i 3 (co najmniej w odniesieniu do jednego ze wskazanych w pytaniach prawnych wzorców) oznacza konieczność ustalenia przez Trybunał Konstytucyjny skutków wyroku. Z uwagi na różnorodność ewentualnie mogących wchodzić w rachubę mechanizmów wzruszania czynności i kształtowania skutków czynności dokonywanych z udziałem osób wadliwie powołanych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego należy uznać za konieczne ustalenie odpowiednich skutków osobno w każdym z zakresów regulacji normatywnych.

102. W razie orzeczenia we wskazanym zakresie Trybunał Konstytucyjny – w świetle dotychczas ukształtowanej praktyki orzeczniczej – z urzędu powinien na podstawie art. 190 ust. 1, 2 i 3 w związku z art. 175 ust. 1 w związku z art. 193 Konstytucji RP rozstrzygnąć w niniejszej sprawie o skutkach, w tym czasowych, wyroku, w szczególności:

- 1) skutkach czynności procesowych dokonanych z udziałem osoby, o której mowa w pytaniu w pkt I ppkt 1, w szczególności postanowień o przedstawieniu Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania prejudycjalnego,
- 2) ważności postępowań z udziałem w/w osoby, w tym tych, w których przedstawiono pytanie prejudycjalne,
- 3) skutkach innych czynności dokonanych z udziałem w/w osoby pełniącej funkcję organu Sądu Najwyższego,
- 4) ważności postępowań, o których nowa w pkt II ppkt 1,
- 5) dopuszczalności wznawiania postępowań na zasadach określonych w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP.

103. Sąd Najwyższy, kierując się wartościami respektowanymi w podobnych sprawach rozpoznawanych dotychczas przez Trybunał Konstytucyjny, wnioskuje o konieczności stwierdzenia niepodważalności czynności dokonanych (podjętych) oraz niedopuszczalności stwierdzania nieważności postępowań toczących się na podstawie norm prawnych w brzmieniu zakresowo ustalonym jako odpowiednio niezgodne w przypadku norm w pytaniach 1 i 4 oraz zgodne w przypadku norm w pytaniach 2 i 3 z choćby jednym ze wskazanych w pytaniach prawnych wzorców kontroli. Niepodważalność skutków zastosowanych tak ujętych zakresowo norm wiąże się z koniecznością ochrony fundamentalnych wartości konstytucyjnych, którym należy przyznać bezwzględny priorytet przed możliwością podważania skuteczności aktów wydanych z udziałem osób, których powołania powinny być wówczas zakwestionowane.

### **VIII. Wniosek o zabezpieczenie**

104. Sąd Najwyższy na podstawie art. 730<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 732 oraz art. 755 k.p.c. w związku z art. 36 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, zwraca się do Trybunału

Konstytucyjnego o udzielenie zabezpieczenia do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia dotyczącego powyższych pytań prawnych poprzez:

- 1) wstrzymanie postępowań w sprawach podlegających rozpoznaniu przed Sądem Najwyższym, dotyczących skuteczności czynności sędziów Sądu Najwyższego oraz statusu (mandatu) sędziego Sądu Najwyższego innego niż powołany na podstawie wniosku Krajowej Rady Sądownictwa, o którym mowa w pytaniu 1, w tym w sprawach o sygn. III KO 154/18, III CZP 25/19, II PO 3/19,
- 2) wstrzymanie skuteczności postanowień i zarządzeń wydanych w sprawach, o których mowa w pkt 1),

105. Konieczność wstrzymania postępowań w powyższych sprawach wiąże się z faktem, iż ocena zakresu treści norm ustawowych dokonana w niniejszej sprawie będzie miała bezpośredni wpływ na konieczną ocenę, której powinny dokonać składy Sądu Najwyższego w sprawach, w których wystąpiły z powyżej opisanymi pytaniami prejudycjalnymi. Odpowiedź na te pytania udzielona przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie może bowiem prowadzić do odmiennych wniosków co do wykładni odpowiednich norm ustawowych przede wszystkim w świetle przepisów Konstytucji RP od tych, które podniesie i którymi będzie się kierował w niniejszym postępowaniu Trybunał Konstytucyjny rozpoznając przedstawione przez Sąd Najwyższy pytania prawne.

Co więcej, ustalenia Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie bezpośrednio wpłyną na ocenę ważności postępowań w powyższych sprawach, w których sformułowano pytania prejudycjalne, a także prawidłowości rozstrzygnięć i innych czynności procesowych w nich podjętych z uwagi na wskazaną na wstępie budzącą wątpliwości obsadę w każdej z tych spraw z udziałem osób powołanych do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w składzie ustalonym na zasadzie art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa w brzmieniu obowiązującym do dnia 21 czerwca 2017 r., tj. terminu utraty mocy obowiązującej tego przepisu na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt K 5/17.

106. Z uwagi na brak bezpośredniego związku z niniejszym postępowaniem postępowań przed Naczelnym Sądem Administracyjnym wniosek o udzielenie zabezpieczenia nie może obejmować postępowania przed NSA w zakresie, w jakim Sąd ten zwrócił się z analogicznym w skutkach i istocie pytaniem prejudycjalnym do

Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Tym niemniej Sąd Najwyższy zaznacza, że rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie może również wpłynąć w istotny sposób na dalszy tok postępowania przed NSA.

107. Konieczność udzielenia zabezpieczenia przez Trybunał Konstytucyjny jest wobec powyższego oczywista z uwagi na cel, jakim jest zapewnienie stabilności orzecznictwa, a ponadto w ogólności mając na względzie dobro wymiaru sprawiedliwości.

#### **IX. Przedstawiciel Sądu Najwyższego w sprawie**

108. Sąd Najwyższy uznał za celowe zgłosić udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym i wyznaczyć przedstawiciela Sądu Najwyższego w tym postępowaniu na podstawie art. 42 pkt 4 i art. 43 ust. 2 ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w osobie Sędziego Sądu Najwyższego Kamila Zaradkiewicza.

#### **X. Zawieszenie postępowania przed Sądem Najwyższym**

109. Wobec wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego w trybie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej Sąd Najwyższy postanowił – stosownie do art. 177 § 1 pkt 3<sup>1</sup> k.p.c. – zawiesić postępowanie w sprawie do czasu zakończenia postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym. Zgodnie bowiem z art. 177 § 1 pkt 3<sup>1</sup> k.p.c. sąd może zawiesić postępowanie z urzędu, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym. Regulacja ta została wprowadzona do Kodeksu postępowania cywilnego 8 września 2016 r. – ustawą z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. Stanowi ona uzupełnienie art. 398<sup>12</sup> k.p.c., który został wprowadzony 6 lutego 2005 r., i określa jako podstawy zawieszenia postępowania przed Sądem Najwyższym jedynie przypadki wskazane w art. 173-175<sup>1</sup> k.p.c. i zgodny wniosek stron. Celem art. 398<sup>12</sup> k.p.c. było (i jest) ograniczenie możliwości zawieszenia postępowania do zawieszenia z mocy prawa, z urzędu i w razie określonych sytuacji powstałych po stronie pełnomocnika. Za wyjątkiem punktu 3<sup>1</sup>, przepis art. 177 § 1 k.p.c. obejmuje rozstrzygnięcie kwestii prejudycjalnych lub zaistnienie rozmaitych



przeszkód w sprawnym prowadzeniu postępowania. Z uwagi na rolę Sądu Najwyższego i jego usytuowanie w systemie sądownictwa, w tym również możliwe podstawy skargi kasacyjnej (art. 398<sup>3</sup> k.p.c.) i możliwe rozstrzygnięcia co do *meritum* (art. 398<sup>14</sup>-398<sup>16</sup> k.p.c.), przesłanki określone w art. 177 § 1 pkt 1-3 i 4-6 k.p.c. nie mogą mieć zastosowania w postępowaniu przed tym Sądem. Natomiast pomimo zamieszczenia w art. 177 § 1 k.p.c. podstawa zawieszenia w postaci zależności rozstrzygnięcia sądu od orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego ma całkowicie odmienny charakter. W konsekwencji, rozstrzygnięcie sprzeczności między art. 177 § 1 pkt 3<sup>1</sup> k.p.c. a art. 398<sup>12</sup> k.p.c. winno zostać przeprowadzone w myśl kolizyjnej reguły przyznającej pierwszeństwo zastosowania regulacji nowej, przed regulacją wprowadzoną uprzednio, z uwzględnieniem celowościowej wykładni przepisów.

111. Z uwagi na powyższe, zaistniała – stosownie do art. 177 § 1 pkt 3<sup>1</sup> w związku z art. 391 § 1 kw związku art. 398<sup>21</sup> k.p.c. – podstawa do zawieszenia postępowania w sprawie.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.



2019 -07- 11  
Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność:  
Kierownik Sekretariatu  
Izby Dyscyplinarnej SN  
KIEROWNIK SEKRETARIATU  
Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego

*Ewa Śliwa*