

## POSTANOWIENIE

Dnia 9 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Adam Redzik (przewodniczący)

SSN Janusz Niczyporuk (sprawozdawca)

SSN Aleksander Stępkowski

sprawie ze skargi K. W.

o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 października 2021 r., sygn. akt II GOK 15/18, na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 9 kwietnia 2024 r.

postanawia:

**przedstawić do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego następujące zagadnienie prawne:**

"Czy do rozpoznania skargi o wznowienie postępowania – złożonej na wyrok sądu, który uznał się w nim za właściwy z naruszeniem normy konstytucyjnej oraz z naruszeniem normy ustawowej – właściwy jest zgodnie z art. 405 k.p.c. sąd, który wydał zaskarżone orzeczenie, czy też sąd, który w czasie orzekania w zaskarżonej sprawie był właściwy na podstawie ustawy, i która to właściwość nie budzi wątpliwości konstytucyjnych, jeśli skarżący złożył swoją skargę bezpośrednio do tego sądu?"

Janusz Niczyporuk   Adam Redzik   Aleksander Stępkowski

## UZASADNIENIE

K. W. (dalej również: skarżący) pismem, które wpłynęło do Sądu Najwyższego 10 lutego 2022 r. złożył skargę o wznowienie postępowania zakończonego wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 października

2021 r., II GOK 15/18. W opinii skarżącego, postępowanie w tej sprawie winno być wznowione:

1. Z powodu nieważności – art. 401 pkt 2 k.p.c., wskutek naruszenia przepisów prawa i pozbawienia skarżącego możliwości działania oraz
2. Z powodu niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP – art. 401<sup>1</sup> k.p.c. – wskutek opublikowania 12 października 2021 r. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 października 2021 r., K 3/21, w którym Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją RP przepisów prawnych, na których oparto wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 października 2021 r., II GOK 15/18.

Skarżący podniósł ponadto, że wyrok NSA w sprawie II GOK 15/18 oparto o przepisy, których niezgodność z przepisami Konstytucji stwierdził Trybunał Konstytucyjny orzeczeniami z: 25 marca 2019 r., K 12/18 oraz 14 lipca 2021 r., P 7/20, co stanowi podstawę wznowienia postępowania na mocy art. 190 ust. 4 *in fine* Konstytucji RP.

Skarżący wniósł m.in. o wznowienie postępowania zakończonego wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 października 2021 r., II GOK 15/18 oraz uchylenie tego wyroku i umorzenie postępowania wywołanego odwołaniem w zakresie punktu pierwszego zaskarżonej uchwały w odniesieniu do skarżącego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przedstawionego niniejszym postanowieniem składowi siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, jest kluczowe dla dalszego procedowania w sprawie przez Sąd Najwyższy. W pierwszej kolejności Sąd Najwyższy musi bowiem dokonać ustaleń, w przedmiocie swojej właściwości do rozpoznania niniejszej skargi.

2. Skarżący jako podstawę swojej skargi wskazał dwa przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (art. 401 pkt 2 i 401<sup>1</sup>) oraz zwrócił uwagę na art. 190 ust. 4 Konstytucji RP.

Wprawdzie art. 190 ust. 4 Konstytucji RP wydaje się odnosić do sytuacji, gdy orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego zostało wydane po (nie zaś uprzednio względem) wyroku w sprawie wznawianej („Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją [...] aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe [...] stanowi podstawę do wznowienia postępowania”). Jednak specyfika niniejszej sprawy nakazuje uznać go właściwym również w odniesieniu do niniejszej sprawy, w której Naczelny Sąd Administracyjny pominął oczywistą treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019, K 12/18. Aby zatem zapewnić poszanowanie art. 8 ust. 1 Konstytucji RP stanowiącego, że Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, art. 190 ust. 4 Konstytucji RP powinien znajdować zastosowanie nie tylko do sytuacji, w których wyrok sądu został oparty na przepisie, którego konstytucyjność została następnie zakwestionowana przez Trybunał Konstytucyjny, ale również do sytuacji, w których sąd świadomie zastosował przepis, którego niezgodność z Konstytucją RP została stwierdzona przed publikacją kwestionowanego orzeczenia.

3. Istotna wątpliwość, o której mowa w art. 82 § 1 u.SN dotyczy w niniejszej sprawie tego, czy skarga o wznowienie postępowania, w trakcie rozpoznawania której zapadło niniejsze postanowienie winna być rozpoznana przez sąd właściwy w świetle art. 405 k.p.c., czy też właściwość tę, ze względu na konieczność poszanowania art. 184 Konstytucji RP oraz ostatecznego i powszechnie obowiązującego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019, K 12/18, ustalić należy na podstawie art. 44 ust. 1 u.KRS.

4. Norma wyrażona w art. 401<sup>1</sup> k.p.c. stanowi konkretyzację art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, który przesądza, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

Tryb i zasady postępowania w przedmiotowej sprawie określa art. 44 u.KRS, który w ust. 1 przewiduje właściwość Sądu Najwyższego, stosującego, na mocy ust. 3 tegoż artykułu, przepisy k.p.c. o skardze kasacyjnej. *Prima facie*, okoliczności te wskazują również, że właściwość sądu powinna zostać oznaczona w myśl art. 405 k.p.c.

5. Z drugiej strony jednak, w chwili inicjowania postępowania, które zakończyło się zaskarżonym wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie II GOK 15/18, obowiązywał przepis art. 44 ust. 1a u.KRS, który przewidywał właściwość Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach inicjowanych odwołaniem od uchwał KRS przedstawiających Prezydentowi RP wnioski o powołanie na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego. Norma ta została jednak uchylona ostatecznym i powszechnie obowiązującym (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP) wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca 2019, K 12/18, który wywarł skutki prawne z dniem 1 kwietnia 2019 r. Z powyższym wiąże się utrata właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego do rozpoznawania niektórych odwołań od uchwał KRS tj. w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Przyznanie tej właściwości Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu naruszało bowiem art. 184 Konstytucji RP. Tym samym, od 1 kwietnia 2019 r. wyłącznie właściwy do rozpoznawania odwołań od uchwał KRS ponownie był Sąd Najwyższy.

6. Dnia 23 maja 2019 r. art. 44 ust. 1b u.KRS został uchylony przez art. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. (Dz.U. 2019, poz. 914), a art. 44 ust. 4 u.KRS został uchylony przez art. 1 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. (Dz.U. 2019, poz. 914). Natomiast art. 44 ust. 3 u.KRS został zmieniony przez art. 1 pkt 2 lit. c ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. w ten sposób, że z przepisu o treści: „Do postępowania przed Sądem Najwyższym i Naczelnym Sądem Administracyjnym stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, z późn. zm.) o skardze kasacyjnej. Przepisu art. 87<sup>1</sup> tej ustawy nie stosuje się”. wykreślono fragment „i Naczelnym Sądem Administracyjnym”.

Co istotne, art. 44 ust. 1 u.KRS został zmieniony przez art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. (Dz.U. 2019, poz. 914) w ten sposób, że otrzymał brzmienie:

„Uczestnik postępowania może odwołać się do Sądu Najwyższego z powodu sprzeczności uchwały Rady z prawem, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Odwołanie nie przysługuje w sprawach indywidualnych dotyczących powołania do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego”.

Powyższe stanowiło w intencji ustawodawcy wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 12/18. Tym niemniej, nowe brzmienie art. 44 ust. 1 u.KRS, a konkretnie drugie zdanie tego przepisu, w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 27 maja 2008 r., SK 57/06, jest niezgodne z normą konstytucyjną wyrażoną w art. 60 Konstytucji RP, w myśl której ustawa nie może wyłączyć kontroli legalności uchwał KRS w zakresie, w jakim odmawiają one przedstawienia kandydata do powołania na stanowisko sędziowskie. W związku ze wskazanym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, Sąd Najwyższy wyraźnie stwierdził w uchwale z 8 stycznia 2020 r., że norma ta jest wtórnie niekonstytucyjna i jako taka nie może wyłączać kontroli uchwał KRS przez Sąd Najwyższy (zob. uchwała składu siedmiu sędziów SN z 8 stycznia 2020 r. Sygn. akt I NOZP 3/19, pkt 56). W kolejnych wyrokach Sąd Najwyższy potwierdził, że w praktyce stosuje skuteczną kontrolę uchwał KRS w tym zakresie (zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 2 czerwca 2020, I NO 192/19; z 25 czerwca 2020 r. I NO 37/20). Tym samym, niezależnie od zmian legislacyjnych, które wprowadzone zostały 23 maja 2019 r., przywrócenie zgodności z Konstytucją RP art. 44 u.KRS, które nastąpiło z dniem 1 kwietnia 2019 r., oznaczało przywrócenie w tym zakresie Sądowi Najwyższemu realnej możliwości dokonywania w pełni skutecznej kontroli legalności uchwał KRS, na co nie miał wpływu art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. (Dz.U. 2019, poz. 914).

Tym samym, w chwili orzekania przez Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie II GOK 15/18 jedynym sądem, który zgodnie z Konstytucją RP był właściwy do rozpoznania odwołania od uchwały KRS nr [...] z 23 sierpnia 2018 r. był Sąd Najwyższy orzekający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

Okoliczność ta ma kluczowe znaczenie dla wykładni art. 190 ust. 4 *in fine* Konstytucji RP, który określa sposób ustalenia sądu właściwego dla rozpoznania skargi zawierającej żądanie wznowienia postępowania w sprawie, w której rozstrzygnięcia nastąpiło na podstawie przepisu, którego niekonstytucyjność stwierdzona została wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Jak już była o tym mowa, zasady i tryb postępowania z odwołania od uchwały KRS określa art. 44 ust. 3 u.KRS, który odsyła do stosowania przepisów k.p.c. o skardze kasacyjnej, a tym samym również do funkcjonalnie powiązanych z nimi na mocy art. 398<sup>21</sup> k.p.c. pozostałych przepisów tej ustawy, a zatem również do art. 405 k.p.c. wskazującego jako właściwy do rozpoznania skargi o wznowienie postępowania „sąd, który wydał zaskarżone orzeczenie”.

Przepis art. 405 k.p.c. powinien być zatem postrzegany jako konkretyzacja unormowania zawartego w końcowych sformułowaniach art. 190 ust. 4 Konstytucji RP.

7. W niniejszej sprawie jednak, zaskarżone orzeczenie wydał sąd, który w świetle art. 184 Konstytucji RP był niewłaściwy do rozpoznania tego środka zaskarżenia. Zatem przekazanie przedmiotowej skargi do rozpoznania Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu prowadziłoby do ponownego naruszenia art. 184 Konstytucji RP.

Zaistniała sytuacja wynika z faktu, że art. 405 k.p.c. operuje milczącym założeniem, że niezgodność z Konstytucją RP, o której mowa w art. 401<sup>1</sup> k.p.c. nie dotyczyła samej właściwości sądu wydającego zaskarżone orzeczenie.

8. W rozpoznawanej sprawie natomiast mamy do czynienia z sytuacją, gdy zaskarżony wyrok został wydany z naruszeniem normy konstytucyjnej określającej właściwość Naczelnego Sądu Administracyjnego, a zważywszy na okoliczności faktyczne, towarzyszące zaskarżonemu orzeczeniu, również z naruszeniem art. 8 Konstytucji RP. Mając na względzie konieczność poszanowania art. 184 Konstytucji RP właściwość, o której mowa w art. 190 ust. 4 *in fine* Konstytucji RP musi być zatem określona na podstawie art. 44 ust. 3 u.KRS, w zw. z art. 26 § 1 pkt 3 u.SN, które znajdują swoje konstytucyjne umocowanie bezpośrednio w art. 183 ust. 2 Konstytucji RP.

Przepisy te jednoznacznie wskazują na Sąd Najwyższy orzekający w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych jako jedynie właściwy do rozpoznania odwołania od uchwały KRS. Tym samym, w specyficznych okolicznościach rozpoznawanej sprawy zainicjowanej skargą o wznowienie postępowania w sprawie, w której zapadł wyrok z 11 października 2021 r., II GOK 15/18, właściwość sądu określona art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, jak się wydaje, nie może zostać poprawnie zrealizowana na gruncie krajowego porządku konstytucyjnego poprzez zastosowanie art. 405 k.p.c. Zastosowanie tego przepisu prowadziłoby bowiem do naruszenia art. 184 Konstytucji RP.

9. Z powyższych względów, mimo jednoznacznego brzmienia dyspozycji art. 405 k.p.c., istnieją ważne racje konstytucyjne przemawiające za tym, by sąd właściwy do rozpoznania niniejszej skargi o wznowienie postępowania oznaczać nie na podstawie wspomnianego art. 405 k.p.c., lecz na podstawie art. 44 ust. 1 u.KRS.

10. Mając na uwadze przedstawione powyżej poważne wątpliwości dotyczące wykładni przepisów – Sąd Najwyższy uznał za konieczne przedstawienie składowi powiększonemu zagadnienia sformułowanego w sentencji postanowienia.

Janusz Niczyporuk      Adam Redzik      Aleksander Stępkowski

[SOP]

r.g.