

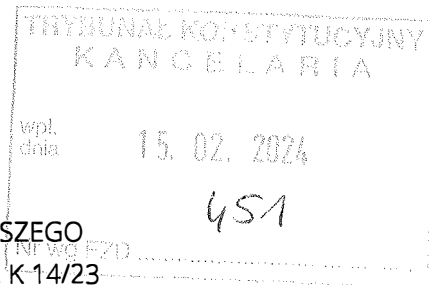


PPI-0131-164/24

Trybunał Konstytucyjny  
al. Jana Christiana Szucha 12a  
00-918 Warszawa

sygn. akt K 14/23

**STANOWISKO PIERWSZEGO PREZESA SĄDU NAJWYŻSZEGO  
W ZWIĄZKU Z POSTĘPOWANIEM W SPRAWIE O SYGN. K 14/23**



## I. Kwestie formalne

W piśmie z 1 lutego 2024 r. przewodniczący składu orzekającego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 14/23, zwrócił się do Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o przedstawienie stanowiska w sprawie. Podstawą prawną tego wystąpienia uczyniono dwa przepisy – art. 63 ust. 4 oraz art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 2393 ze zm., dalej: ustawa o TK).

Pierwsza z powołanych regulacji daje Trybunałowi Konstytucyjnemu (dalej: TK) szerokie możliwości zwracania się do określonych organów lub podmiotów o zajęcie stanowiska, w wyznaczonym terminie. Druga z nich odnosi się natomiast do uprawnienia żądania od Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego przekazania informacji w sprawie stosowania lub wykładni określonego przepisu prawa w orzecznictwie sądowym.

Z uwagi na treść pisma dotyczącego postępowania w sprawie K 14/23, w którym ogólnie sformułowano prośbę o „zajęcie stanowiska”, ale nie wskazano „określonego przepisu prawa”, którego wykładnia lub stosowanie w orzecznictwie sądowym miałyby stać się przedmiotem analizy Sądu Najwyższego (dalej: SN), niniejsze pismo jest stanowiskiem wyrażonym przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego na podstawie art. 63 ust. 4 ustawy o TK.

## II. Stanowisko w związku z postępowaniem w sprawie o sygn. K 14/23

1. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (dalej: PPSN) stoi na stanowisku, że art. 87 § 1 zd. 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (j.t. Dz.U. z 2023 r., poz. 1093 ze zm., dalej: u.SN) jest niezgodny z art. 183 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 178 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Podziela więc – co do zasady – wątpliwości konstytucyjne sformułowane przez Krajową Radę Sądownictwa (dalej: KRS) w odniesieniu do tak ujętego przedmiotu zaskarżenia oraz wskazanych wzorców kontroli. Rozwiązanie przyjęte w art. 87 § 1 zd. 2 u.SN sprawia, że uchwała

podjęta przez Sąd Najwyższy w stosunkowo nielicznym składzie 7 sędziów może – z uwagi na skutki związane z przyznaniem jej mocy zasady prawnej – zobowiązywać do zastosowania określonego sposobu wykładni danych unormowań wszystkie pozostałe składy Sądu Najwyższego, w tym także pełny skład tego sądu. Zastosowany w ustawie mechanizm prawny nie różnicuje mocy uchwał SN w zależności od tego, w jakim składzie zostały wydane. Przewiduje przez to, że każda taka uchwała może wywołać skutek wiążący. Wątpliwości konstytucyjne wywołuje zatem norma prawna wyrażona w art. 87 § 1 zd. 2 u.SN, zgodnie z którą uchwała mniej licznego składu SN może – wobec nadania jej mocy zasady prawnej – wiązać inne składy Sądu Najwyższego.

2. W ocenie PPSN, sposób uregulowania działalności uchwałodawczej Sądu Najwyższego, o którym mowa w kwestionowanym przez KRS art. 87 § 1 zd. 2 u.SN, przejawiający się konkretnie w regule związania poszczególnych składów SN uchwałami mającymi moc zasad prawnych, uniemożliwia zgodne z Konstytucją realizowanie powierzonej Sądowi Najwyższemu funkcji nadzoru judykacyjnego (art. 183 ust. 1 Konstytucji), z jednoczesnym poszanowaniem gwarancji niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 1 Konstytucji). Uzasadnieniem dla tego stanowiska jest określony sposób rozumienia powołanych wzorców kontroli, a przez to także identyfikacji problemu konstytucyjnego związanego z obowiązywaniem kwestionowanej normy ustawowej. Należy zatem wyjaśnić, co następuje.
3. Po pierwsze, powierzona Sądowi Najwyższemu szczególna funkcja polegająca na sprawowaniu nadzoru nad sądami powszechnymi i wojskowymi w zakresie orzekania (art. 183 ust. 1 Konstytucji) wymaga podejmowania działań służących ujednoczeniu wykładni prawa w odniesieniu do wypowiedzi sądów niższych instancji. Chociaż obowiązek ten nie został wprost wysłowiony w treści powołanego przepisu Konstytucji, niewątpliwie przesądza o podstawowym kierunku działalności orzeczniczej Sądu Najwyższego, a jednocześnie dookreśla jego funkcję w postaci sprawowania wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji). Aspekt ten podkreślano wyraźnie w doktrynie wskazując jednocześnie, że zapewnianie jednolitości orzecznictwa przez Sąd Najwyższy ma ścisły związek z zasadą bezpieczeństwa prawnego jednostki oraz stabilnością stosunków prawnych, jako jednego z komponentów zasady zaufania jednostki do państwa. Ma więc swoją podstawę w art. 2 Konstytucji w tym jej elemencie, jaki określa niezbędne cechy państwa prawnego<sup>1</sup>.
4. Po drugie, dążenie do realizacji jednej wartości konstytucyjnej, a tą stanowi z pewnością zapewnienie prawidłowości, stabilności i pewności sądowego procesu stosowania i wykładni prawa, nie może jednocześnie eliminować innych konstytucyjnych zasad określających pozycję i ustrój sądownictwa w Polsce. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreślano, że kontrola rozstrzygnięć sądowych i dążenie do ich ujednoczenia muszą być ściśle związane z przestrzeganiem zasady niezawisłości sędziów i niezależności sądów (art. 178 ust. 1 Konstytucji)<sup>2</sup>. Stanowisko to wyrażano także w doktrynie wskazując, że granicę nadzoru

---

<sup>1</sup> Por. W. Sanetra, W. Sanetra, *Jednolitość orzecznictwa jako wartość sądowego stosowania prawa i rola Sądu Najwyższego w jej zapewnieniu*, „Przegląd Sądowy”, lipiec-sierpień 2013, s. 13.

<sup>2</sup> Zob. wyroki TK z: 16 kwietnia 2008 r., K 40/07, OTK ZU nr 31A/2008, poz. 44, cz. III, pkt 2; 7 listopada 2013 r., K 31/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 121, cz. III, pkt 4.4.

orzecniczego Sądu Najwyższego stanowi, przede wszystkim, zasada niezawisłości sędziowskiej<sup>3</sup>.

5. Po trzecie, zasada niezawisłości sędziowskiej zakłada m.in. samodzielność sędziego wobec innych władz i innych organów sądowych. Umożliwia mu zatem swobodne, czyli wynikające z doświadczenia oraz obowiązujących zasad wykładni, dokonywanie oceny podstaw prawnych rozstrzyganego sporu. Niezawisłość sędziowska należy do istoty prawidłowego wykonywania zawodu sędziego<sup>4</sup>, a jej zachowanie zależy zarówno od cech osobowych samego sędziego, jak również istnienia odpowiednich rozwiązań i gwarancji prawnych, które pozwalają sędziemu orzekać zgodnie z przepisami prawa i własnym sumieniem<sup>5</sup>.
6. W efekcie ustawodawca, któremu powierzono zadanie określenia form nadzoru judykacyjnego realizowanego przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 183 ust. 1 Konstytucji, musi odpowiednio wyważyć skutki prawne rozwiązań przewidujących efektywne oddziaływanie SN na treść orzeczeń sądowych, z potrzebą zapewnienia realnego obowiązywania zasady niezawisłości sędziowskiej. O ile więc może przyznawać Sądowi Najwyższemu środki o charakterze systemowym, wykraczające poza rozstrzyganie spraw o charakterze indywidualnym, o tyle działania te nie mogą prowadzić do bezwzględnego podporządkowania sędziego unormowaniom innym, niż wynikające z Konstytucji i ustaw. Zasada niezawisłości sędziowskiej wyklucza istnienie prawnego związania sędziów ustaleniami zawieranymi w abstrakcyjnych środkach nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego, a więc wykraczających poza oddziaływanie opierające się na autorytecie Sądu oraz zastosowanej przezeń argumentacji<sup>6</sup>.
7. Zarysowany kontekst normatywny powinien stanowić odpowiedni wzorzec kontroli unormowań ustawowych kwestionowanych we wniosku KRS. Na tym tle trzeba podkreślić, że – zdaniem PPSN – niekonstytucyjność art. 87 § 1 zd. 2 u.SN wynika z wadliwego określenia przez ustawodawcę zasady związania uchwałami podejmowanymi przez skład 7 sędziów SN. Wątpliwości konstytucyjne nie dotyczą więc przyznanej Sądowi Najwyższemu kompetencji do rozstrzygania zagadnień prawnych w drodze uchwał, ani uchwał o mocy zasad prawnych. Nie dotyczą przez to zakresu kompetencji uchwałodawczej Sądu Najwyższego, ale formy, w jakiej ma być ona realizowana. Z tego względu PPSN podziela – co do zasady – zarzut niezgodności art. 87 § 1 zd. 2 u.SN z art. 183 ust. 1 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji, ale swoje stanowisko opiera na odmiennym, niż KRS, postrzeganiu znaczenia powołanych wzorców kontroli oraz wyznaczonych przez nie granic regulacji ustawowej. Niekonstytucyjność dotyczy braku możliwości realizowania funkcji określonej w art. 183 ust. 1 Konstytucji z jednoczesnym poszanowaniem zasady samodzielności orzeczniczej sędziów, będącej elementem zasady niezawisłości sędziowskiej (art. 178 ust. 1 Konstytucji).
8. Bezwzględny charakter uchwały Sądu Najwyższego o mocy zasady prawnej sprawia, że wypowiedź siedmiu sędziów tego Sądu wyznacza wiążąco sposób rozstrzygania spraw przez skład całej izby, połączonych izb czy nawet pełny skład Sądu Najwyższego. W niektórych

---

<sup>3</sup> Por. L. Garlicki, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, komentarz do art. 183, s. 4-5.

<sup>4</sup> Zob. zamiast wielu: wyrok TK z 9 marca 2016 r., K 47/15, OTK ZU A/2016, poz. 31, cz. III, pkt 6.1.7.

<sup>5</sup> Zob. wyrok TK z 7 maja 2013 r., SK 11/11, OTK ZU nr 4/A/2013, poz. 40, cz. III, pkt 2.1.

<sup>6</sup> Por. L. Garlicki, w: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. IV, red. L. Garlicki, Warszawa 2005, komentarz do art. 183, s. 5.

wypadkach uchwała poparta nawet niewielką liczbą głosów – czterech do trzech – może więc skutecznie przesądzić o obowiązującym sposobie wykładni unormowań stanowiących na przyszłość podstawę orzekania. Tym samym wynikająca z obecnej regulacji ustawowej reguła związania rozstrzyga na przyszłość kierunek wykładni, jaki ma być – od tego momentu – przyjmowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

9. Ustawodawca przewidział przy tym mechanizm odstępowania od takich zasad w procedurze określonej w art. 88 u.SN. Mając to na uwadze można twierdzić, że także na gruncie ustawy o Sądzie Najwyższym, reguła związania nie ma charakteru absolutnego. Nie zmienia to jednak faktu, że między art. 87 § 1 zd. 2 u.SN, a procedurą odstępstwa, o której stanowi art. 88 u.SN istnieje wyraźna nierównowaga sprowadzająca się – w najogólniejszym ujęciu – do tego, że o ile skutek związania można osiągnąć stosunkowo łatwo, o tyle jego ograniczenie wyrażające się odstąpieniem od zasady prawnej stawia znacznie bardziej złożone wymagania. W efekcie każda uchwała, której skład 7 sędziów Sądu Najwyższego nada moc zasady prawnej, przestaje wiązać wszystkie inne, zwłaszcza większe liczbowo, składy tylko wówczas, kiedy wywołane w niej zagadnienie zostanie odmiennie rozpatrzone przez skład całej izby (art. 88 § 1 u.SN). Uchwały, które uzyskują moc zasady prawnej na podstawie art. 87 § 1 zd. 1 u.SN wymagają ponownego rozstrzygnięcia co najmniej w takich samych składach (art. 88 § 2 u.SN). Jeszcze bardziej złożony wymóg dotyczy odstąpienia od zasady prawnej, jeżeli dotyczy uchwały jednej izby Sądu Najwyższego, a odmienne zapatrywanie wyraża inna izba Sądu. W takim wypadku ustawodawca przewiduje konieczność rozstrzygnięcia spornej kwestii w drodze uchwały obu izb bądź pełnego składu Sądu Najwyższego (art. 88 § 3 u.SN). Unormowania te potwierdzają, że zniesienie wiążącego charakteru wykładni określonej uchwałą Sądu Najwyższego, a tym samym umożliwienie przyjęcia innym składom tego Sądu odmiennego poglądu w praktyce stosowania prawa, obwarowane jest wyższymi wymogami formalnymi niż te, które odnoszą się do nadania uchwale mocy zasady prawnej.
10. Warto w tym kontekście zaznaczyć, że związanie uchwałą mającą moc zasady prawnej z formalnego punktu widzenia ogranicza się wyłącznie do innych składów SN. Chociaż więc podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne wpisuje się niewątpliwie w zakres funkcji SN ujętej w art. 183 ust. 1 Konstytucji, to z uwagi na sposób jej ustawowego uregulowania ma dla sądów powszechnych i wojskowych znaczenie opierające się – poza związaniem wynikającym z przepisów szczególnych (art. 390 § 2 k.p.c.) – wyłącznie na autorytecie Sądu Najwyższego. Związanie to może więc jedynie pozornie wywoływać efekt ujednociający na poziomie orzecznictwa sądowego. Jednocześnie zaś „usztynia” na przyszłość działania samego Sądu Najwyższego, a przez to eliminuje możliwość takiego oddziaływania tego Sądu na orzecznictwo sądów niższych instancji, które wynikałoby z reagowania na pojawiające się wątpliwości i rozbieżności w stosowaniu prawa oraz zajmowania stanowiska w danej sprawie.
11. W ocenie PPSN niekonstytucyjność art. 87 § 1 zd. 2 u.SN dotyczy naruszenia art. 183 ust. 1 Konstytucji w aspekcie przedmiotowym, związanym z wykonywaniem funkcji Sądu Najwyższego. Nie jest to natomiast kwestia niezgodności odnoszącej się do podmiotowego wymiaru powołanego przepisu Konstytucji. W efekcie PPSN nie podziela zapatrywania wyrażonego we wniosku KRS, w myśl którego orzeczenie składu 7 sędziów Sądu Najwyższego nie może być utożsamiane z realizowaniem funkcji przypisanej Sądowi Najwyższemu. PPSN nie

podziela również nieuprawnionego poglądu, jakoby kształtowanie niektórych składów SN dokonywane było w sposób „losowy i uznaniowy”. Powołany w tym kontekście art. 80 § 1 i 2 u.SN bynajmniej nie potwierdza takiego zarzutu. KRS pomija bowiem pełen kontekst normatywny odnoszący się do sposobu wyznaczania składów orzekających, który unormowano zarówno na poziomie ustawowym, jak i – bardziej szczegółowo – w regulaminie Sądu Najwyższego<sup>7</sup>. Dość wspomnieć, że Prezes Sądu Najwyższego przydziela sędziom sprawy według kolejności ich wpływu do izby, w kolejności alfabetycznej nazwisk na liście sędziów orzekających w danej izbie (art. 80 § 1 w zw. z art. 78 § 1 regulaminu SN). Unormowania te przewidują zatem – wbrew stanowisku KRS – jasne i jawne zasady przydziału spraw sędziom SN. Zasad tych nie eliminuje przy tym wyjątek określony w art. 80 § 2 zd. 2 u.SN, który – jak wyraźnie wskazano w tym przepisie – dotyczy wyłącznie „szczególnie uzasadnionych przypadków”.

12. Wątpliwości konstytucyjne odnoszące się do niezgodności art. 87 § 1 zd. 2 u.SN z art. 183 ust. 1 w zw. z art. 178 ust. 1 można rozpatrywać również w tym aspekcie, jaki dotyczy prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Związek przywołanych we wniosku wzorców ujętych w rozdziale VIII Konstytucji, z prawem wynikającym z rozdziału II – art. 45 ust. 1 Konstytucji nie wymaga pogłębionego uzasadnienia, skoro w jego treści przyznaje się każdemu prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. W ten sposób wymogi stanowiące materię konstytucyjnej regulacji władzy sądowniczej powiązane są ściśle z tymi gwarancjami, które urzeczywistniają prawo jednostki do uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia sporu o prawo z jej udziałem. Wątpliwości wskazujące na brak możliwości realizowania przez Sąd Najwyższy funkcji ujętej w art. 183 ust. 1 Konstytucji, z jednoczesnym zapewnieniem sędziom samodzielności przewidzianej w art. 178 ust. 1 Konstytucji dotyczą zatem także art. 45 ust. 1 Konstytucji.
13. Po pierwsze, samo powierzenie Sądowi Najwyższemu szczególnej funkcji w postaci sprawowania nadzoru orzeczniczego nad sądami powszechnymi i wojskowymi wiąże się – bezpośrednio – z zapewnieniem jednolitości orzecznictwa. Jest przez to efektem takiego systemowego ujęcia analizowanych rozwiązań dotyczących władzy sądowniczej, w których rzeczywiste obowiązywanie praw jednostki, ma być zabezpieczone istnieniem unormowań o charakterze ustrojowym, przewidujących nadzorczą funkcję Sądu Najwyższego. W efekcie celem i podstawową racją tej funkcji ma być urzeczywistnienie prawa do sądu. Tak określona relacja art. 183 ust. 1 z art. 45 ust. 1 Konstytucji sprawia, że rozwiązania ustawowe wyłączające możliwość realizacji pierwszego z tych unormowań, wywołują jednocześnie skutek w sferze drugiego z nich. Eliminują bowiem istotne ustrojowe i systemowe zabezpieczenie takiego sposobu orzekania, a przez to też stabilizacji sytuacji prawnej jednostki, które wynika z jednolitości oraz przewidywalności orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych.
14. Po drugie, rozpatrując wspomniany związek art. 178 ust. 1 z art. 45 ust. 1 Konstytucji należy podkreślić, że wypowiedziana w treści obu przepisów zasada niezawisłości jest niezbędną cechą organu, którego zadaniem jest rozstrzygnięcie zaistniałego sporu o prawo z poszanowaniem konstytucyjnych wymogów niezależnego i bezstronnego sądu. W tym sensie

---

<sup>7</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2022 r. – Regulamin Sądu Najwyższego

art. 178 ust. 1 Konstytucji traktowany jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jako jeden z elementów mających znaczenie subsydiarne w stosunku do norm umieszczonych w rozdziale II Konstytucji, a konkretnie jako dookreślający gwarancje prawa do sądu<sup>8</sup>. Brak możliwości samodzielnego rozstrzygnięcia spraw powierzonych niektórym składom sędziowskim w Sądzie Najwyższym, czego dotyczy formułowany wyżej zarzut naruszenia art. 178 ust. 1 Konstytucji, oznacza również naruszenie proceduralnych gwarancji ochrony praw i wolności jednostki. Brak jest bowiem możliwości uzyskania rozstrzygnięcia w warunkach niezawisłości, o której wprost stanowi art. 45 ust. 1 Konstytucji.

15. W ocenie PPSN działalność orzecznicza Sądu Najwyższego realizowana w formie uchwał, w tym uchwał o mocy zasady prawnej służy realizowaniu funkcji, o której mowa w art. 183 ust. 1 Konstytucji. Brak jest przy tym podstaw, aby tego rodzaju działalność utożsamiać – automatycznie – z wydawaniem przez ten organ aktów prawa wewnętrznego. Pogląd ten, używany w niektórych częściach argumentacji prezentowanej przez KRS zdaje się abstrahować od przewidzianych w Konstytucji uwarunkowań wydawania takich aktów prawa. W szczególności od ich powiązania z istnieniem organizacyjnej podległości między organem wydającym akt prawa wewnętrznego, a jego adresatem (art. 93 ust. 1 Konstytucji). Co więcej, próba klasyfikowania danych aktów prawnych, jako aktów prawa wewnętrznego wyłącza – z uwagi na dualizm konstytucyjnego systemu źródeł prawa – możliwość ich jednoczesnego przypisania do źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Samo więc uznawanie określonych aktów za akty prawa wewnętrznego nie może iść w parze z przypisywaniem im cech aktów prawa powszechnie obowiązującego. Nie można więc, na tym tle, twierdzić, że na podstawie kwestionowanego we wniosku art. 87 § 1 zd. 2 u.SN Sąd Najwyższy prowadzi działalność „*quasi prawotwórczą*”, wiążąc ją z wydawaniem aktów prawa wewnętrznego, a do tego uznawać, że tak klasyfikowane akty mają charakter zbliżony do aktów prawa powszechnie obowiązującego.
16. Zdaniem PPSN, formułowane we wniosku KRS zarzuty wskazujące na naruszenie art. 2 i art. 7 Konstytucji stanowią jedynie konsekwencję przyjętej przez wnioskodawcę perspektywy naruszenia art. 183 ust. 1 Konstytucji. Nie zawierają dodatkowej argumentacji mającej odnosić się konkretnie do niezgodności z poszczególnymi elementami zasady demokratycznego państwa prawnego bądź zasady legalizmu.

dr hab. Małgorzata Manowska

---

<sup>8</sup> Zob. wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33, cz. III, pkt 8.