

UCHWAŁA NR 336/ 2023
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

ODPIS

z dnia 19 maja 2023 r.

w sprawie skierowania do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie zgodności uchwały składu 7 sędziów Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami

1. Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 186 ust. 2 oraz art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), zwanej dalej „Konstytucją RP”, Krajowa Rada Sądownictwa wnosi o zbadanie zgodności uchwały składu 7 sędziów Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 26 kwietnia 2023 r., sygn. akt III PZP 6/22 z:
 - a) art. 178 ust. 1, art. 183 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 190 ust.1, art. 7 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
 - b) art. 2 i art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30, ze zm.),
 - c) art. 6 ust. 1 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, ze zm.)
2. Krajowa Rada Sądownictwa zastrzega możliwość uzupełnienia argumentacji w razie podniesienia przez Sejm nowych tez uzasadniających odstępstwo od wskazanego podstawowego wzorca kontroli konstytucyjności na rzecz innych wartości chronionych konstytucyjnie.
3. Do reprezentowania wnioskodawcy w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, wraz z prawem do modyfikowania treści wniosku Krajowa Rada Sądownictwa upoważnia SNSA dr Annę Dalkowską oraz SSR dr. Macieja Nawackiego.

UZASADNIENIE

I.

Legitymacja Krajowej Rady Sądownictwa do wystąpienia z wnioskiem w niniejszej sprawie

1. Krajowa Rada Sądownictwa (dalej także jako: „KRS” lub „Rada”) jest organem kolegialnym o szczególnym charakterze, który został umiejscowiony pomiędzy trzema władzami: egzekutywą, legislatywą oraz judykatywą. W skład Rady wchodzi przedstawiciele wszystkich trzech władz, a jej głównym zadaniem jest pośredniczenie w podejmowaniu przez władzę wykonawczą i ustawodawczą najważniejszych decyzji dotyczących sądownictwa. Przede wszystkim ma ona chronić niezawisłość sędziów i niezależność sądów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP; L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2018, s. 389).

Ustrojodawca powierzył KRS szczególną rolę stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów i zadanie to ma fundamentalne znaczenie z perspektywy zasad ustrojowych. Rada ma gwarantować prawidłowe egzekwowanie zasady trójpodziału władzy, wyrażonej w art. 10 Konstytucji RP. Stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów ma także zabezpieczać możliwość prawidłowej realizacji prawa do sądu gwarantowanego każdemu w art. 45 Konstytucji.

Realizacja powierzonego Krajowej Radzie Sądownictwa statutowanego w art. 186 ust. 1 Konstytucji, obowiązku stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów dotyczy sądów powszechnych, administracyjnych, wojskowych oraz Sądu Najwyższego i sędziów pracujących w tych sądach (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 grudnia 2015 r., K 35/15; K. Szczucki, Komentarz do art.186 (w:) Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, Legalis, nb 10).

2. Zgodnie z art. 186 ust.2 Konstytucji RP, Krajowa Rada Sądownictwa może wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności z Konstytucją aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów (ust. 2). Uprawnienie to potwierdza dodatkowo art. 191 ust. 1 pkt 2 Konstytucji oraz art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2021 r. poz. 269; dalej „ustawa o KRS”). Na mocy tej ustawy Rada wykonuje także inne zadania określone w ustawach, a w szczególności podejmuje uchwały w

sprawach wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

3. Wskazuje się, że przewidziana w art. 186 ust. 2 Konstytucji RP możliwość wystąpienia przez Krajową Radę Sądownictwa do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawie zgodności z Konstytucją RP aktów normatywnych w zakresie, w jakim dotyczą one niezależności sądów i niezawisłości sędziów jest nie tyle uprawnieniem Rady, co jej obowiązkiem (K. Zawiślak, *Pozycja ustrojowa, kompetencje i skład Krajowej Rady Sądownictwa*, Iustitia 2012 r., Nr 3, s. 121). Także art. 191 ust. 1 Konstytucji w katalogu podmiotów legitymowanych do wszczynania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym wymienia Krajową Radę Sądownictwa. Legitymacja Rady ograniczona jest zakresem jej działania (art. 191 ust. 2 Konstytucji RP), na co wskazano już w art. 186 ust. 2. Taki stan prawny oznacza, że KRS może wystąpić z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją aktu normatywnego tylko wtedy, jeżeli kwestionowane przepisy dotyczą niezależności sądów i niezawisłości sędziów.
4. W wyroku z 18 lipca 2007 r., sygn. K 25/07 (OTK-A 2007, Nr 7, poz. 80), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „Rada – jak żaden inny konstytucyjny organ państwa – jest powołana do ochrony niezależności sądów i niezawisłości sędziów”. Systematyka Konstytucji nakazuje traktowanie uprawnień Krajowej Rady Sądownictwa całościowo. Kwestia stania na straży nie ogranicza się jedynie do monopolu w zakresie opiniowania nominacji sędziowskich czy też projektów przepisów w zakresie określonym przez art. 186 ust. 1 Konstytucji. Obejmuje również, w razie uznania przez Radę takiej konieczności, skorzystanie z uprawnienia określonego w art. 186 ust. 2 Konstytucji, czyli wystąpienia do Trybunału. Pojęcie „straży”, o której mowa w art. 186 ust. 1 Konstytucji, obejmuje czuwanie nad brakiem zagrożeń dla niezależności sądów i niezawisłości sędziów w systemie prawnym (wyrok z 28.11.2007 r., sygn. K 39/07 (OTK-A 2007, Nr 10, poz. 129).

II.

Przedmiot kontroli

1. Przedmiotem kontroli jest uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2023r w sprawie sygn. akt III PZP 6/22 zgodnie z którą rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15zsz1

ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 z późn. zm.) ogranicza prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), ponieważ nie jest konieczne dla ochrony zdrowia publicznego (art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) i prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.) oraz postanowił nadać uchwale moc zasady prawnej i ustalił, że przyjęta w uchwale wykładnia prawa obowiązuje od dnia jej podjęcia.

2. Z treści uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2023 r., III PZP 6/22 wyprowadzić należy normę prawną, zgodnie z którą rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.) prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.). Normatywny wymiar cechuje także zawarte w zaskarżonej uchwale Sądu Najwyższego ustalenie, że obowiązuje od dnia podjęcia uchwały nakazując stosowanie normy wynikającej z zaskarżonej uchwały od dnia jej podjęcia.
3. Zgodnie z treścią art. 183 ust. 1 Konstytucji, Sąd Najwyższy (dalej także: SN) sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Jest to wystarczająca podstawa ustawowego przyznania Sądowi Najwyższemu kompetencji do sprawowania nadzoru wykraczającego poza sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w ścisłym znaczeniu, czyli poza rozstrzyganie konkretnych sporów prawnych w sprawach indywidualnych, ograniczającego się do stosowania i wykładni prawa. Istotnym elementem nadzoru judykacyjnego jest bowiem również ogólne określanie kierunków i treści orzecznictwa sądów, w tym wiążące składy Sądu Najwyższego (tak: uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. U 2/20).
4. Zgodnie z art. 87 § 1 zdanie drugie ustawy o SN, uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego mogą mieć moc zasad prawnych, gdyż skład 7 sędziów może postanowić o nadaniu uchwale mocy zasady prawnej. Podejmowane są na podstawie art. 82 § 1 ustawy o SN na wniosek m.in. składu 3 sędziów Sądu Najwyższego, jeżeli Sąd ten rozpoznając kasację lub inny środek odwoławczy, poweźmie poważne wątpliwości co do wykładni przepisów prawa będących podstawą wydanego rozstrzygnięcia. Zasady prawne wiążą

wszystkie składy orzekające Sądu Najwyższego i nie jest możliwe odstępianie od uchwalonej zasady prawnej bez uprzedniego ponownego rozstrzygnięcia w drodze uchwały odpowiednio przez właściwą izbę, połączone izby lub pełny skład Sądu Najwyższego (art.88 ustawy o Sądzie Najwyższym).

5. Zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie kontroli konstytucyjności określa art. 188 Konstytucji; w szczególności Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach „zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami” (art. 188 pkt 3 Konstytucji).
6. Konstytucja przyznaje Trybunałowi Konstytucyjnemu kompetencję do kontroli wszelkich przepisów prawa, o ile zostały ustanowione przez centralne organy państwowe, niezależnie od zewnętrznej formy aktu prawnego, w którym zostały umiejscowione.
7. Określenie „przepisy prawa” obejmuje, pod pewnymi warunkami, wszystkie akty prawa wewnętrznego, których katalog – w przeciwieństwie do źródeł prawa powszechnie obowiązującego – pozostaje otwarty na gruncie art. 93 Konstytucji. Nie ustanowiono w nim zamkniętego katalogu aktów prawa wewnętrznego, wymieniając jedynie przykładowo uchwały Rady Ministrów oraz zarządzenia Prezesa Rady Ministrów i ministrów. Akty prawa wewnętrznego, w tym uchwały, podlegają – zgodnie z art. 93 ust. 3 Konstytucji – kontroli co do ich zgodności z powszechnie obowiązującym prawem.
8. Posługując się pojęciem „przepisy prawa, wydawane przez centralne organy państwowe” twórcy Konstytucji dostrzegali prawdopodobieństwo pojawienia się w systemie prawnym różnych nienazwanych aktów prawnych albo sytuacji, w której akt stosowania prawa, czy nawet wyrok sądowy, mimo poprawnej zewnętrznej formy i nazwy, otrzyma treść skutkującą wprowadzeniem do systemu prawnego nowych norm prawnych. Ratio legis tego przepisu oparto w przeważającym stopniu na orzecznictwie TK w czasach poprzedzających wejście w życie Konstytucji. Już w początkach swojego funkcjonowania Trybunał Konstytucyjny, uzasadniając potrzebę objęcia takich aktów prawnych kontrolą konstytucyjności sprawowaną przez TK, stwierdził wyraźnie, że „nie liczące się z praktyką prawotwórczą, arbitralne, pojęciowe zawężenie zasięgu aktów normatywnych do aktów ustawodawczych oraz wydawanych na ich podstawie i dla ich wykonania aktów

podstawowych, pozostawiłoby pokazną ilość aktów prawotwórczych poza kontrolą ich legalności” (orzeczenie o sygn. U 15/88).

9. Za utrwalone należy uznać stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, że art.188 pkt 3 Konstytucji dotyczy każdego aktu normatywnego wydanego przez centralny organ państwowy i nie ogranicza się do źródeł powszechnie obowiązującego prawa w rozumieniu art.87 ust.1 Konstytucji, a decydującym kryterium definiującym dany akt jako normatywny jest jego treść (orzeczenia TK : z 6 maja 1997 r., sygn. U 2/96, OTK ZU nr 2/1997, poz. 17; z 21 czerwca 1999 r., sygn. U 5/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 99, z 14 grudnia 1999 r., sygn. U 7/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 170; z 12 lipca 2001 r., sygn. SK 1/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 127, z 5 czerwca 2001 r. , sygn. K 18/00, OTK ZU nr 5/2001, poz. 118) . Wyprowadzenie z treści aktu normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym determinuje uznanie tego aktu za normatywny, przy czym kryterium rozróżniającym czy dana norma jest generalna, czy indywidualna, jest sposób oznaczenia adresata tej normy. Z normą generalną mamy do czynienia wtedy, gdy oznaczenie to następuje przez wskazanie cech rodzajowych adresata. O abstrakcyjnym charakterze normy prawnej decyduje rozróżnienie, czy rozstrzyga ona konkretną jednostkową sprawę czy też odnosi się do kategorii sytuacji powtarzalnych (postanowienie z dnia 6 grudnia 1994 r., sygn. U 5/94, OTK w 1994 r., część 11, poz. 41; wyrok z dnia 5 czerwca 2001 r., sygn. K 18/00, OTK ZU nr 5/2001, poz. 118, wyrok pełnego składu TK z 22 września 2006 r., sygn. U 4/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 109, wyrok z dnia 20 kwietnia 2020r sygn. U 2/20 OTK ZU nr 61/A/2020).
10. Kontrola treści uchwał SN była dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie. W wyroku z 27 października 2010 r., sygn. K 10/08 (OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81), Trybunał Konstytucyjny poddał kontroli treść „zamieszczoną w akcie normatywnym w wyniku uchwały Sądu Najwyższego”, wpisanej do katalogu zasad prawnych, stwierdzając, że przepis nabrał nowych treści normatywnych wskutek wydania tej uchwały. W wyroku z 20 kwietnia 2020 r., sygn. U 2/20 Trybunał Konstytucyjny poddał kontroli treść uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I41101/20 (OSNKW nr 2/2020, poz. 7) i stwierdził, że nie istnieje możliwość zmodyfikowania treści ustawy przez uchwałę SN, w tym nabrania przez przepis ustawy nowych treści, czy też zaistnienia sytuacji, w których „uchwała SN nosząca wspomniane cechy nadaje przepisowi prawa «treść i cechy

(zakres czasowego stosowania) tak, jak gdyby uczynił to sam ustawodawca w akcie stanowienia prawa»”.

11. Trybunał Konstytucyjny, w oparciu o analizę orzecznictwa Sądu Najwyższego, stwierdził, że istnieje, znajdująca umocowanie w art. 183 ust. 1 Konstytucji, praktyka wydawania aktów prawa wewnętrznego, uchwał Sądu Najwyższego, błędnie kwalifikowanych jako tylko akty stanowiące przejaw wykładni prawa. Każda z uchwał jest z jednej strony aktem stosowania prawa i rezultatem jego wykładni, z drugiej jednak strony w związku z dokonywaną w uchwałach konkretyzacją przepisów przede wszystkim aktów ustawowych – ich stosowaniem i wykładnią, nie sposób przyjąć, że tylko z tego powodu uchwały SN nie należą do kategorii źródeł prawa. Każdy akt prawa wewnętrznego jest bowiem jednocześnie rezultatem wykładni i stosowania przepisów wyższego rzędu. Zwykle jednak takie akty zawierają treść normatywną, będącą efektem stosowania i wykładni przepisów wyższego rzędu. Dokonana w nich konkretyzacja przepisów aktów uplasowanych wyżej w hierarchii konstytucyjnego systemu źródeł prawa skutkuje zwykle ustanowieniem przepisów prawa stanowiących substrat dla rekonstrukcji norm generalnych i abstrakcyjnych. Stąd wynika wyodrębnienie w konstytucyjnym systemie źródeł prawa kategorii aktów prawa wewnętrznego (art. 93 ust. 1 Konstytucji), przy jednoczesnym uzależnieniu ich kontroli dokonywanej przez TK od spełnienia testu normatywności, wynikającego z art. 188 pkt 3 Konstytucji, przeprowadzanego dla każdego z aktów z osobna, w oparciu o jego treść i przy zasadniczym abstrahowaniu od jego formy. Test ten ma na celu wyeliminowanie z zakresu kontroli TK tych aktów mających zewnętrzną formę adekwatną do aktu prawotwórczego, które ze względu na treść wykazują cechy indywidualnej i konkretnej decyzji stosowania prawa (zawierają wyłącznie substrat dla rekonstrukcji norm indywidualnych i konkretnych). W konsekwencji wątpliwego oddzielenia kategorii aktów wykładni i stosowania prawa nieograniczonych w swej treści do konkretnej sytuacji od kategorii podustawowych aktów prawotwórczych, TK był zmuszony uznać w wyroku o sygn. K 10/08, że uchwała SN nie jest „aktem konkretnego stosowania prawa”. Trybunał Konstytucyjny, orzekając w sprawie o sygn. U 2/20, stwierdził, że uchwały abstrakcyjne SN, jako akty prawa wewnętrznego, wiążąc składy orzekające SN, pozostają zgodne lub niezgodne z aktami uplasowanymi wyżej w konstytucyjnym systemie źródeł prawa, mającymi charakter powszechnie obowiązujący, i podlegają, pod wskazanym warunkiem, kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny. Kontrola treści takich aktów prawnych była sprawowana przez TK od lat,

jednak bez wyraźnego zakwalifikowania uchwał Sądu Najwyższego do kategorii aktów prawa wewnętrznego (tak wyroki TK z: 28 stycznia 2003 r., sygn. SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3; 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 12/03, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51 oraz wielokrotnie przytaczany wyrok o sygn. K 10/08). W świetle art. 188 Konstytucji, TK nie miał nigdy kognicji do kontroli aktów stosowania prawa, w tym do oceny aktów wykładni prawa ograniczonej do sytuacji indywidualnych i konkretnych. Żaden przepis prawa nie uprawnia również Trybunału Konstytucyjnego do kontroli konsekwencji normatywnych aktów niewskazanych, z nazwy lub za pomocą zbiorczej kategorii przepisów prawa, w art. 188 Konstytucji.

12. W świetle wskazanych wyroków TK nie ulega w związku z tym wątpliwości, że treść uchwały z 26 kwietnia 2023 r. była normatywna. Korekta terminologiczna dokonana przez TK w niniejszej sprawie jest zatem oparta na konstytucyjnej zasadzie dychotomicznego podziału konstytucyjnego systemu źródeł prawa. W świetle regulacji Rozdziału III Konstytucji, każdy akt normatywny jest bowiem albo aktem prawa powszechnie obowiązującego, albo aktem prawa wewnętrznego.

III.

Normatywny charakter przedmiotu kontroli

1. Jako przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego, Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje normę prawną wynikającą z treści uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2023 r., III PZP 6/22 zgodnie z którą rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczegółowych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.) prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.).
2. Jak wyżej wskazano, wyprowadzenie z treści aktu normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym determinuje uznanie tego aktu za normatywny. Na generalny charakter normy prawnej zawartej w zaskarżonej uchwale składu 7 sędziów Sądu Najwyższego wskazuje jej skierowanie nie do konkretnych adresatów, ale wszystkich składów orzekających Sądu Najwyższego, które mogą odstąpić od zastosowania uchwały mającej

walor zasady prawnej tylko w wypadkach wskazanych przez ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym. Konsekwencją abstrakcyjności omawianej normy prawnej jest jej powtarzalność; brak efektu skonsumowania poprzez jednorazowe zastosowanie. Zaskarżona uchwała SN jest także źródłem normy o charakterze abstrakcyjnym. Nie rozstrzyga jednej, konkretnej sprawy zaistniałej w okolicznościach określonego jednostkowego przypadku, ale odnosi się do wypadków powtarzalnych, określonych cechowo. Ilekroć sąd drugiej instancji rozpozna sprawę cywilną w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy dot. COVID-19 każdorazowo będzie to skutkowało nieważnością postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.).

3. Z treści zaskarżonej uchwały zrekonstruować można normę sankcjonowaną i normę sankcjonującą, odpowiadające koncepcji norm sprzężonych, do której Trybunał Konstytucyjny odwoływał się analizując normatywny charakter aktu prawnego (uzasadnienie wyroku z 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14 i postanowienia z 18 czerwca 2008 r., sygn. SK 64/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 95, uzasadnienie wyroku z 20 kwietnia 2020 r. sygn. U 2/20 OTK ZU nr 61/A/2020). Kwestionowana uchwała zawiera normę sankcjonującą, stwierdzającą, że rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji wbrew dyspozycji normy sankcjonowanej, prowadzi do nieważności postępowania.

Norma sankcjonowana wynikająca z zaskarżonej uchwały Sądu Najwyższego wskazuje jako adresatów sędziów sądów powszechnych, orzekających w sprawach cywilnych jako sąd drugiej instancji, wyrażając niemożność rozpoznawania spraw w drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy dot. COVID-19. Dalsza część zaskarżonej uchwały określa konsekwencje co do skutków niezachowania normy sankcjonowanej w postaci nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.) .

4. Zawarte w zaskarżonej uchwale Sądu Najwyższego ustalenie, że obowiązuje od dnia podjęcia uchwały także ma wymiar normatywny, nakazując stosowanie normy wynikającej z zaskarżonej uchwały od dnia jej podjęcia. Jest to przepis o charakterze intertemporalnym, którego normatywny charakter wywodzi się z normatywnej treści przepisu, do którego odsyła.

5. Uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego, składu połączonych izb oraz składu całej izby – zgodnie z art. 87 § 1 ustawy o SN – z chwilą ich podjęcia, uzyskują moc zasad prawnych. Skład 7 sędziów może postanowić o nadaniu uchwale mocy zasady prawnej. Uchwały, które uzyskały moc zasad prawnych, są publikowane wraz z uzasadnieniem w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Sądu Najwyższego (art. 87 § 2 powołanej ustawy). Jeżeli jakkolwiek skład Sądu Najwyższego zamierza odstąpić od zasady prawnej, przedstawia powstałe zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia składowi całej izby. Odstąpienie od zasady prawnej uchwalonej przez izbę, połączone izby albo pełny skład Sądu Najwyższego, wymaga ponownego rozstrzygnięcia w drodze uchwały odpowiednio przez właściwą izbę, połączone izby lub pełny skład Sądu Najwyższego. Jeżeli skład jednej izby Sądu Najwyższego zamierza odstąpić od zasady prawnej uchwalonej przez inną izbę, rozstrzygnięcie następuje w drodze uchwały obu izb. Izby mogą przedstawić zagadnienie prawne do rozpoznania przez pełny skład Sądu Najwyższego.
6. Uchwały o mocy zasady prawnej wiążą wszystkie składy orzekające Sądu Najwyższego, a odstąpienie od uchwalonej zasady prawnej możliwe jest wyłącznie w trybie i na warunkach ściśle określonych w art. 88 ustawy o SN. Przytoczone powyżej przepisy nie kreują po stronie sędziów sądów powszechnych związania zasadą prawną uchwaloną przez skład 7 sędziów Sądu Najwyższego. Zwrócić należy uwagę, że sądy orzekając w sprawach cywilnych jako sąd drugiej instancji, w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy dot. COVID-19, w kategoriach spraw, od których możliwe jest wywiedzenie skargi kasacyjnej, narażają się na stwierdzenie, że orzeczenie wydane przez Sąd z ich udziałem jest wadliwe, obarczone wadą nieważności postępowania, skutkując uchYLENIEM orzeczenia i zniesieniem postępowania w zakresie dotkniętym nieważnością (art. 386 § 1 k.p.c., art. 3989 § 1 pkt 4 k.p.c. w zw. z art. 398¹³ §1 k.p.c. w zw. z art. art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.). Zatem pośrednio zaskarżona uchwała wpływać może na niezawisłość sędziów sądów powszechnych, orzekających w sprawach cywilnych jako sąd drugiej instancji.
7. Przytoczone argumenty czynią uprawnionym poddanie kontroli konstytucyjnej aktu normatywnego w postaci uchwały SN z dnia 26 kwietnia 2023 r., stanowiącej wyraz aktywności prawotwórczej Sądu Najwyższego, wykraczającej poza konstytucyjny zakres działania Sądu Najwyższego statuowany w art. 183 ust.1 Konstytucji, czyniąc realnym zagrożenie z perspektywy zasady niezawisłości sędziowskiej. Prawotwórczy charakter

zaskarżonej uchwały wskazuje, że jako akt normatywny wkracza w regulację konstytucyjną i ustawową, poprzez ingerowanie w sposób całkowicie nieuprawniony w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, jako wyłącznie legitymowanego do orzekania w przedmiocie zgodności ustaw z Konstytucją.

IV.

Wzorce kontroli

a. Kryterium naruszenia art. 178 ust. 1 Konstytucji RP

1. Uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2023 r. III PZP 6/22 jest niezgodna z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej
2. Uchwała SN, stanowiąca całość treści przedmiotu kontroli, wprowadza i reguluje wartość normatywną, w której wyprowadzić należy normę prawną, zgodnie z którą rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowany na podstawie art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.) prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.). Normatywny wymiar cechuje także zawarte w zaskarżonej uchwale Sądu Najwyższego ustalenie, że obowiązuje od dnia podjęcia uchwały, nakazując stosowanie normy wynikającej z zaskarżonej uchwały od dnia jej podjęcia. Zarówno określone przepisy Konstytucji, jak i wzorce kontroli stanowiące część prawa międzynarodowego, w tym prawa Unii Europejskiej, wskazane we wniosku, nie pozwalają na taką regulację w akcie prawnym prawa wewnętrznego, zwłaszcza w formie uchwały SN mającej moc zasady prawnej. Uzasadnia, zdaniem Krajowej Rady Sądownictwa, ocenę zaskarżonej uchwały SN jako sprzecznej ze wskazanymi w sentencji wyroku wzorcami kontroli.
3. Niezawisłość sędziowska ma fundamentalne znaczenia dla realizacji wynikającej z art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawa, a jej gwarancja stanowi element ustroju państwa i integralny element sądenia tj. prawa do rzetelnego procesu na kilku płaszczyznach, tj. na poziomie sądów krajowych, na poziomie Unii.
4. Status sędziego wynikający z Konstytucji RP określa gwarancje jego niezawisłości. Do konstytucyjnych mechanizmów gwarantujących niezawisłość sędziów należą: podległość sędziego jedynie Konstytucji i ustawom; powoływanie na czas nieokreślony;

nieusuwalność sędziego; zakaz przenoszenia sędziego bez jego zgody; immunitet; warunki materialne wykonywania zawodu; stan spoczynku. Zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Konstytucyjnym wyznacznikiem granic niezawisłości sędziego, a jednocześnie rodzajem gwarancji jej przestrzegania, jest zasada podległości Konstytucji i ustawom (SN – SNO 1/13, SNO 13/15). Treść art. 178 Konstytucji jednoznacznie określa zakres związania sędziów w zakresie sprawowania urzędu wskazując na akty prawne tj. Konstytucję i ustawy. Wykładnia powyższej regulacji nie może prowadzić do wniosku, że w podległość sędziów w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości obejmuje także uchwały Sądu Najwyższego, nawet te, które zostały wpisane do zasad prawnym. Taka interpretacja prowadziłaby na naruszenia treści art. 178 ust 1 Konstytucji. Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że zaskarżona uchwała, stanowiąc akt o charakterze normatywnym deroguje z porządku prawnego przepis rangi ustawowej, który ma charakter powszechnie obowiązujący i korzystania z domniemania jego zgodności z konstytucją.

5. Zaskarżona uchwała SN w sposób bezpośredni i jednoznaczny narusza niezawisłość sędziowską. Formułując zasadę prawną o charakterze normatywnym stanowi zewnętrzny czynnik wpływający za zakres czynności sędziowskich wchodzących w skład sprawowanego wymiaru sprawiedliwości. Z jednej strony sędziowie zgodnie z konstytucyjną zasadą przestrzegania prawa są zobowiązani do rozpoznawania spraw w składach jednoosobowych, a z drugiej stają przed obawą, że ich orzeczenia zostaną uchylone wskutek stwierdzenia przez Sąd Najwyższy nieważności postępowania z uwagi na nieprawidłowy (niezgodny z zaskarżoną uchwałą SN) skład sądu. Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie wielokrotnie podkreśla jednocześnie, że niezawisłość nie jest tylko uprawnieniem sędziego, lecz także jego konstytucyjnym obowiązkiem, podobnie jak konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy (i innych organów władzy publicznej) jest jej ochrona (TK – K 34/15). Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 czerwca 1998 r. (sygn. K. 3/98, OTK ZU nr 4/1998, poz. 52) stwierdził, że: „niezawisłość obejmuje szereg elementów: 1) bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, 2) niezależność wobec organów (instytucji) pozasądowych, 3) samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych, 4) niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych, 5) wewnętrzna niezależność sędziego. Poszanowanie i obrona tych wszystkich elementów niezawisłości są konstytucyjnym obowiązkiem wszystkich organów i osób stykających się z

działalnością sądów, ale także są konstytucyjnym obowiązkiem samego sędziego. Naruszenie tego obowiązku przez sędziego oznaczać może sprzeniewierzenie się zasadzie niezawisłości sędziowskiej, a to jest równoznaczne z bardzo poważnym uchybieniem podstawowym zasadom funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. (...) Niezawisłość sędziowska to nie tylko uprawnienie sędziego, ale także jego podstawowy obowiązek. Tak samo, jak konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy i organów administracji sądowej jest ochrona niezawisłości sędziego (...) ustawodawca musi zachować szczególną staranność, aby nie przekroczyć granicy otwierającej możliwość ingerencji w niezawisłą sferę działalności sędziego (...). W wyroku tym Trybunał przyjął, za doktryną tam powołaną, synonimiczność pojęć niezależność i niezawisłość, co podkreślił również J. Trzciniński w komentarzu do art. 173 Konstytucji (zob. J. Trzciniński [w:] Konstytucja ...Warszawa 2005). Poszanowanie i obrona wszystkich elementów niezawisłości jest konstytucyjnym obowiązkiem wszystkich organów państwa, w tym także sądów a także są konstytucyjnym obowiązkiem samego sędziego (zob. Z. Czeszejko-Sochacki: Prawo do sądu w świetle Konstytucji RP, PiP 1997, nr 11-12, s. 99-100; M. Masternak-Kubiak, T. Kuczyński, Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz, Warszawa 2009, s. 59).

6. Reasumując w ocenie Krajowej Rady Sądownictwa zaskarżona uchwała narusza konstytucyjną zasadę niezawisłości sędziowskiej wynikającą z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP.

b. Kryterium naruszenia art. 45 ust.1 Konstytucji.

1. Uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2023 r. III PZP 6/22 jest niezgodna z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej
2. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, zgodnie „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Prawo do sądu jest po pierwsze jednym z podstawowych praw podmiotowych jednostki, a po drugie jedną z podstawowych gwarancji praworządności w demokratycznym państwie prawnym. W ukształtowanej linii orzeczniczej TK przyjął, że w skład tego prawa wchodzi przede wszystkim: 1) prawo do uruchomienia postępowania przed właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem, 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, czyli prawo do sprawiedliwego i rzetelnego

postępowania sądowego, 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju organu orzekającego, w tym odpowiedniego umocowania organu rozpoznającego sprawę (zob. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50; 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108; 12 stycznia 2010 r., sygn. SK 2/09, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 1; 7 grudnia 2010 r., sygn. P 11/09, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 128; 25 stycznia 2011 r., sygn. P 8/08, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 2; 12 lipca 2011 r., sygn. K 26/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 54; 15 maja 2012 r., sygn. P 11/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 50; 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU nr 8/A/2014, poz. 96; 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 42; 18 lipca 2011 r., sygn. SK 10/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 58).

c. Kryterium naruszenia art. 2, art. 7 i art. 183 ust. 1 Konstytucji.

1. Uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2023 r. III PZP 6/22 jest niezgodna z art. 2, art. 7, art. 183 ust 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej
2. Zgodnie z art. 2 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. W orzecznictwie TK z przytoczonego przepisu rekonstruuje się zasady drugiego i trzeciego stopnia, które nie znajdują literalnego odzwierciedlenia w tekście Konstytucji (zob. wyrok TK z 31 stycznia 2005 r., sygn. P 9/04, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 9). Klauzula art. 2 Konstytucji ma charakter wielopiętrowy, a na jej treść składa się szereg zasad, które *expressis verbis* nie zostały ujęte w Konstytucji, ale wynikają z istoty i aksjologii demokratycznego państwa prawnego (zob. wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K 18/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 1). Należy do nich zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, określana również jako zasada lojalności. Zasada ta wyznacza ramy działania organów władzy publicznej (zob. wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, OTK ZU nr 7/1990, poz. 165). Wynika z niej zasada konieczności zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego, czyli zwłaszcza przewidywalności działań organów władzy publicznej (zob. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138). Zatem obowiązkiem władz publicznych jest stworzenie stanu pewności prawa, a więc zespołu cech przysługujących prawu, które gwarantują jednostce bezpieczeństwo prawne i umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości

przesłanek działania organów państwa oraz znajomości konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może spowodować (zob. wyroki TK z: 19 listopada 2008 r., sygn. Kp 2/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 157 oraz 20 stycznia 2009 r., sygn. P 40/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 4).

3. Konsekwencją zasady demokratycznego państwa prawnego wprost wysłowioną w Konstytucji, co podkreśla jednolicie TK w swym orzecznictwie, jest zasada legalizmu, określana również mianem zasady praworządności formalnej, umiejscowiona w art. 7 Konstytucji („Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa”) i postrzegana w orzecznictwie TK, oprócz jej materialnego aspektu, jako istota zasady demokratycznego państwa prawnego (zob. wyrok TK o sygn. K 3/17). Konsekwencją praworządności formalnej jest obowiązek jednoznacznego i precyzyjnego określenia w przepisach prawa kompetencji organów władzy publicznej, oparcia działania tych organów na podstawie zawartej w takich przepisach oraz zakaz domniemania kompetencji organów władzy publicznej w razie wątpliwości interpretacyjnych (zob. wyrok TK z 14 czerwca 2006 r., sygn. K 53/05, OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 66). Nie ulega wątpliwości że przez władze publiczne należy rozumieć wszystkie władze w sensie konstytucyjnym – ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (zob. wyrok TK z 4 grudnia 2001 r., sygn. SK 18/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 256). Art. 7 Konstytucji wyklucza zatem podejmowanie aktywności organów władzy publicznej bez podstawy prawnej (zob. wyrok TK z 21 lutego 2001 r., sygn. P 12/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 47). Tym bardziej organ władzy publicznej nie może przypisywać sobie kompetencji, które konstytucyjnie są zastrzeżone dla innych organów.
4. Krajowa Rada Sądownictwa wskazuje, że zgodnie z treścią art. 183 ust. 1 Konstytucji, Sąd Najwyższy sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Jego istotą są uprawnienia będące następstwem sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne i wojskowe, których realizacja nie może naruszać pozostałych zasad konstytucyjnych kształtujących status prawny sądownictwa w Polsce. Treść art. 183 ust. 1 Konstytucji należy w tym kontekście postrzegać zwłaszcza przez pryzmat konstytucyjnych zasad demokratycznego państwa prawnego i praworządności formalnej.

d. Kryterium naruszenia art. 190 ust. 1 Konstytucji RP

1. Uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2023 r. III PZP 6/22 jest niezgodna z art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej w związku z treścią postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 21 kwietnia 2020 r. Kpt 1/20, M.P 2020, nr 379.
2. Postanowieniem z 21 kwietnia 2020 r. Kpt 1/20 (M.P. 2020 poz. 379) Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął spór kompetencyjny w ten sposób, iż stwierdził: w ten sposób, że: „*Sąd Najwyższy – również w związku z orzeczeniem sądu międzynarodowego – nie ma kompetencji do dokonywania prawotwórczej wykładni przepisów prawa, prowadzącej do zmiany stanu normatywnego w sferze ustroju i organizacji wymiaru sprawiedliwości, dokonywanej w drodze uchwały, o której mowa w art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2019 r. poz. 825 oraz z 2020 r. poz. 190)*”. Zgodnie z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Oznacza to, iż w granicach zakreślonych treścią art. 83 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym Trybunał Konstytucyjny ostatecznie rozstrzygnął spór kompetencyjny, rozstrzygnięcie to jest bezwzględnie wiążące również dla Sądu Najwyższego.
3. Uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2023 r. III PZP 6/22 została wydana w oparciu o przepis art. 83 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, który wprost wymienia uchwały w składzie 7 sędziów Sądu Najwyższego. Zaskarżona uchwała dotyczy zmiany stanu normatywnego w sferze ustroju i organizacji wymiaru sprawiedliwości, zmienia bowiem organizację sądów powszechnych w sprawach rozpoznawanych w II instancji derogując art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 ustawy dot. COVID-19, który wprowadzał w organizacji sądów składy orzecznicze jednego sędziego. Charakter normatywny tej uchwały Sądu Najwyższego został wykazany przez wnioskodawcę przy omówieniu testu normatywności.
4. Do zaskarżonej uchwały Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2023 r. III PZP 6/22 bezpośrednio znajduje zastosowanie postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 21 kwietnia 2020 r. Kpt 1/20. Brak zastosowania się przez Sąd Najwyższy do rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego zawartego w przywołanym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego stanowi wyjście poza właściwość Sądu Najwyższego, a nade wszystko rażąco narusza dyspozycję art. 190 ust. 1 Konstytucji RP,

co uzasadnia wniosek Krajowej Rady Sądownictwa o stwierdzenie, iż uchwała Sądu Najwyższego w składzie 7 sędziów z dnia 26 kwietnia 2023 r. III PZP 6/22 jest niezgodna z art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej w związku z treścią postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 21 kwietnia 2020 r. Kpt 1/20 (M.P 2020, poz. 379).

5. Przywołanie w odniesieniu do prawotwórczej uchwały Sądu Najwyższego jako wzorca kontroli również art. 190 ust. 1 Konstytucji RP jest uzasadnione rozpowszechnianiem się w praktyce sądów, a w szczególności Sądu Najwyższego, linii orzeczniczej, w której uznaje się orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego za nieistniejące (*sententia non existens*). Przykładem może tu być postanowienie Sądu Najwyższego z 13 kwietnia 2023 r. III CB 6/23, w którym uznano za nieistniejące wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 20 kwietnia 2020 r., U 2/20, z dnia 14 lipca 2021 r., P 7/20 (OTK-A 2021, poz. 49); z dnia 7 października 2021 r., K 3/21 (OTK-A 2022, poz. 65); z dnia 24 listopada 2021 r., K 6/21 (OTK-A 2022, poz. 9) z dnia 10 marca 2022 r., K 7/21 (OTK-A 2022, poz. 24). Brak poszanowania ostatecznych i powszechnie obowiązujących orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, które stanowi działanie celowe, powtarzalne w warunkach rzeczywistego braku odpowiedzialności sędziów za naruszenie Konstytucji RP, czyni tym samym wskazane kryterium istotnym dla prawidłowego ukształtowania praktyki orzeczniczej. Stwierdzenie naruszenia art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, przywołanego jako wzorzec winno zapobiec sytuacji pomijania przyszłego wyroku Trybunału Konstytucyjnego w zakresie przedmiotowego wniosku Krajowej Rady Sądownictwa z powołaniem się przez sądy na konstrukcje tzw. niewyroku (*sententia non existens*), czy też orzeczenia nieważnego z mocy prawa (*ipso iure*), nieważnego bezwzględnie (*nullitas absoluta*), wydanego w niewłaściwym składzie i bez podstawy prawnej (*sententia nulla*).

e. Kryterium naruszenia Art. 6 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, ze zm.)

1. Zgodnie z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie prawa 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 z późn. zm.) „każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym

terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej". Powtarzając za Trybunałem Konstytucyjnym „wskazany przepis Konwencji wykazuje ścisłe związki, a w zasadzie tożsamość normatywną, z konstytucyjnym prawem do sądu, uregulowanym w art. 45 ust. 1 Konstytucji, ujętym jako prawo do rzetelnego procesu sądowego, a przyjęte w Konstytucji ujęcie standardów niezależności, niezawisłości i bezstronności w pełni odpowiada standardowi konwencyjnemu. W wyroku z 12 marca 2002 r. o sygn. P 9/01 Trybunał Konstytucyjny opowiedział się za możliwością przyjęcia postanowień Konwencji, zwłaszcza jej art. 6 ust. 1, jako wzorców hierarchicznej kontroli prawa prowadzonej przez TK na podstawie art. 188 pkt 2 Konstytucji” (tak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 kwietnia 2020 r. sygn. U 2/20).

2. W treści art. 6 ust. 1 Konwencji wprost wyrażono, iż naruszenie prawa do sądu ma miejsce w sytuacji sądu, który nie został ustanowiony ustawą. Wydanie aktu normatywnego stanowiącego organizację sądu – w odniesieniu do zaskarżonej uchwały Sądu Najwyższego wprowadzającej skład orzeczniczy odmienny od przewidzianego derogowanym przepisem - bez podstawy prawnej do wydania aktu normatywnego, a także ukształtowanie treści aktu w sprzeczności z konstytucyjnymi kompetencjami innych organów władzy publicznej w Polsce stanowi zatem rażące naruszenie nie tylko konstytucyjnych wzorców, ale i przywołanego traktatowego wzorca kontroli. Sąd ustanowiony uchwałą Sądu Najwyższego, stanowiącą podstawę normatywnym powołania tego sądu w składzie odmiennym od przewidzianego ustawą, nie jest sądem ustanowionym ustawą. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC) wydanym na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji przyjęto, że organ nie powołany do tej roli z woli ustawodawcy nie posiada legitymacji wymaganej do sądenia w społeczeństwie demokratycznym (zob. wyroki ETPC z: 22 czerwca 2000 r. w połączonych sprawach 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 i 33210/96; 28 kwietnia 2009 r. w połączonych sprawach 17214/05, 20329/05 i 42113/04 oraz 9 stycznia 2013 r. w sprawie 21722/11). ETPC wielokrotnie stwierdzał naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji z powodu wydania orzeczenia przez skład ukształtowany z naruszeniem przepisów krajowych (zob. wyroki ETPC z: 4 marca 2003 r. w sprawie 63486/00; 11 lipca 2006 r. w sprawie 36455/02; 23 kwietnia 2009 r. w sprawie 14370/03; 14 czerwca 2011 r. w sprawie 75911/01; 25 października 2011 r. w sprawie 54809/07; 12 kwietnia 2018 r. w sprawie 36661/07).

3. Również w sferze niezawisłości sędziów i niezależności sądów – niezawisły i bezstronny sąd w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji – sąd ustanowiony w oparciu o treść normatywną zawartą w uchwale Sądu Najwyższego nie spełnia konwencyjnego standardu niezależności. W tej sferze uchwała Sądu Najwyższego stanowi pozaprawną ingerencję w organizację, a przez to i działalność sądu, który przez przestaje być sądem niezależnym.
4. Zaskarżona uchwała SN jest niezgodna z art. 6 ust. 1 Konwencji, jak również z analizowanym wyżej art. 45 ust. 1 Konstytucji z powodu naruszenia w treści uchwały standardu niezawisłości sędziego jego aspekcie zewnętrznym. Zgodnie z orzecznictwem TSUE zewnętrzny aspekt niezawisłości sędziego zakłada, że sąd w zakresie orzekania wykonuje swoje zadania całkowicie niezależnie, bez podlegania jakiegokolwiek hierarchii służbowej lub podporządkowania komukolwiek, oraz nie otrzymuje nakazów lub wskazówek z jakiegokolwiek źródła (zob. wyroki TSUE z: 17 lipca 2014 r. w połączonych sprawach C-58/13 i C-59/13, Lex nr 1483559; 6 października 2015 r. w sprawie C-203/14), dzięki czemu jest chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków (sędziów) podczas rozpatrywania przez nich sporów (zob. wyroki TSUE z: 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04, Lex nr 226929; 9 października 2014 r. w sprawie C-222/13, Lex nr 1511432; 6 października 2015 r. w sprawie C-203/14) (tak też Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 kwietnia 2020 r. sygn.. U 2/20). Konstytucja RP ujmuje to w treści art. 178 ust. 1, zgodnie z którym sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom.
5. Wydanie przez Sąd Najwyższy zaskarżonej uchwały pociąga za sobą również niezgodność ze wzorcem art. 6 ust. 1 Konwencji w zakresie niezawisłości sędziego w aspekcie wewnętrznym. Podzielając w pełni zapatrywanie wyrażone w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r. sygn. U 2/20, należy podkreślić, iż „drugi aspekt niezawisłości sędziego - wewnętrzny - łączy się z pojęciem bezstronności i dotyczy jednakowego dystansu do stron sporu, a także względem ich odpowiednich interesów, w odniesieniu do toczącego się przed sądem sporu. Czynniki ten wymaga przestrzegania obiektywizmu oraz braku wszelkiego interesu sędziego w rozstrzygnięciu sporu, poza ścisłym stosowaniem przepisu prawa (zob. wyroki TSUE w sprawach: C-506/04; C-222/13; C-203/14). (...) Jednakowy dystans sędziego do sporu możliwy jest wyłącznie dzięki oparciu wszelkich wniosków sądu prowadzących do rozstrzygnięcia sprawy na poszanowaniu fundamentu w postaci Konstytucji. Tak nakreślony aspekt

niezawisłości sędziego wyklucza uzależnienie treści wyroku sądowego od konieczności dokonania wyboru między przepisem konstytucyjnym a treścią aktu podustawowego pozostającego w sprzeczności z Konstytucją, który jednak - wskutek regulacji ustawowej - z dużym prawdopodobieństwem mógłby stanowić przyczynę podważenia wyroku sądowego przez sąd wyższej instancji.” Naruszenie wewnętrznego aspektu niezawisłości sędziego sprowadza się zatem do naruszenia sędziemu konieczności wyboru podstaw normatywnych procedowania – między przepisem konstytucyjnym i znajdującym w nim oparcie przepisie ustawy, a przepisem podustawowym pozostającym w sprzeczności z Konstytucją. Pozostawienie w obiegu prawnym zaskarżonej uchwały prowadzić może w konsekwencji do wielokrotnego uchylania wyroków zależnie od wyboru podstaw normatywnych dokonywanego przez sędziów. Treści zaskarżonej uchwały SN nie można również z tego powodu pogodzić z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji.

6. Wskazany standard art. 6 ust. 1 Konwencji jest tożsamy z normami rekonstruowanymi na podstawie art. 45 ust. 1 Konstytucji, a ich naruszenia nie sposób pogodzić również z całościowym spojrzeniem na regulację konstytucyjną, w szczególności z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2), tożsamą z zasadami demokracji i państwa prawnego wyrażonymi w art. 2 TUE. Krajowa Rada Sądownictwa wnosi konsekwentnie zatem o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, iż zaskarżona uchwała jest niezgodna ze wzorcem art. 6 ust 1 Konwencji.

V.

Konkluzja

W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa, uchwała składu 7 sędziów Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 26 kwietnia 2023 r., sygn. akt III PZP 6/22 jest niezgodna

- a) art. 178 ust. 1, art. 183 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 190 ust.1, art. 7 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) art. 2 i art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30, ze zm.),

c) art. 6 ust. 1 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, ze zm.)

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
Za zgodność z oryginałem

DYREKTOR
Wydziału Prawnego
w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa

Małdalena Marszałek

Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa
sędzia Dagmara Pawełczyk-Woicka