

Warszawa, dnia 26 stycznia 2023 r.

**RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI**  
DEPARTAMENT PRAWA KONSTITUCYJNEGO I  
ADMINISTRACYJNEGO

RCL.DPSPTK.023.8/2020

## **Informacja o wyroku Trybunału Konstytucyjnego**

**z dnia 20 kwietnia 2020 r.**

**sygn. akt U 2/20<sup>1)</sup>**

### **I. Problem prawny**

Postępowanie zostało zainicjowane wnioskiem Prezesa Rady Ministrów o zbadanie zgodności uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I 4110 1/20, z Konstytucją RP, Traktatem o Unii Europejskiej oraz Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. W ocenie wnioskodawcy skutkiem zakwestionowanej uchwały jest wprowadzenie do polskiego porządku prawnego trzech nowych norm. Pierwsza z nich przyznaje sądom powszechnym, wojskowym i Sądowi Najwyższemu nieznaną innym aktom prawnym kompetencję do badania prawidłowości powołania sędziego oraz badania prawidłowości procedury poprzedzającej realizację wspomnianej prerogatywy Prezydenta Rzeczypospolitej. Druga z norm wprowadza do polskiego systemu prawnego nową instytucję, którą można określić mianem sędziego w stanie spoczynku *ab initio* (tzn. sędziego, który nie ma możliwości orzekania). Po trzecie, zakwestionowana uchwała wprowadza do systemu prawnego reguły intertemporalne, różnicując konsekwencje nowo ustanowionych przepisów dla orzeczeń wydawanych przez sądy, w których składach bierze udział sędzia w stanie spoczynku *ab initio*. Prowadzi to do naruszenia standardu niezależności sądów i niezawisłości sędziowskiej gwarantowanych przez Konstytucję RP, Traktat o Unii Europejskiej oraz

---

<sup>1)</sup> Wyrok ogłoszony 21 kwietnia 2020 r. w Dz. U. pod poz. 376.

Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a także do naruszenia Konstytucji RP ze względu na nieuprawnioną ingerencję w sferę prerogatyw Prezydenta Rzeczypospolitej oraz ze względu na nadanie Sądowi Najwyższemu uprawnień prawodawczych.

## **II. Worzec kontroli**

1) art. 179 (zasady powoływania sędziów), art. 144 ust. 3 pkt 17 (powołanie sędziego jako prerogatywa Prezydenta RP), art. 183 ust. 1 (nadzór judykacyjny), art. 45 ust. 1 (prawo do rozpatrzenia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd), art. 8 ust. 1 (nadrzędność konstytucji), art. 7 (zasada legalizmu) i art. 2 Konstytucji RP (zasada demokratycznego państwa prawa),

2) art. 2 i art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. poz. 864/30, ze zm.) (wspólne wartości, zasada lojalnej współpracy),

3) 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. poz. 284, ze zm.) (prawo do sądu, niezawisłość sędziowska).

## **III. Treść orzeczenia**

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnął, czy uchwała Sądu Najwyższego, tzw. abstrakcyjna, podlega kognicji sądu prawa zgodnie z art. 188 pkt 3 Konstytucji RP. Jak zauważył Trybunał, użyte w ustawie zasadniczej określenie „przepisy prawa” obejmuje, pod pewnymi warunkami, wszystkie akty prawa wewnętrznego, których katalog, na gruncie art. 93 Konstytucji, pozostaje otwarty. Jak zauważył Trybunał, uchwały Sądu Najwyższego, które uzyskały moc zasad prawnych, mają cechy aktów generalnych i abstrakcyjnych oraz nie konsumują się po jednorazowym zastosowaniu. Są one zatem aktami prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 93 Konstytucji. Oznacza to, że mogą być kontrolowane przez Trybunał Konstytucyjny, o ile spełniają test normatywności.

W rezultacie zaskarżona uchwała Sadu Najwyższego może stanowić przedmiot kontroli Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ spełnia przesłanki normatywności – Sąd Najwyższy niewątpliwie jest jednym z centralnym organów państwowych (pierwsza przesłanka), a całość treści uchwały wykazuje cechy uzasadniające zaliczenie jej do pojęcia „przepisy prawa”

rozumianego jako substrat do rekonstrukcji norm generalnych i abstrakcyjnych (druga przesłanka).

Orzekając o niezgodności przedmiotu kontroli z wzorcami kontroli, Trybunał zauważył, że wszystkie jednostki redakcyjne uchwały SN, stanowiące całość treści przedmiotu kontroli, wprowadzają i regulują nowość normatywną polegającą na tym, że sądy powszechne, wojskowe i Sąd Najwyższy mogą kontrolować i ograniczać prawo sędziego do orzekania wyłącznie w oparciu o fakt powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, której członkowie będący sędziami zostali wybrani przez Sejm, a nie przez gremia sędziowskie. Całość regulacji uchwały odnosi się do szczegółów procedury odsuwania takiego sędziego od orzekania oraz stwierdzania nieważności lub uchylania orzeczenia wydanego z jego udziałem wyłącznie w oparciu o tę przyczynę.

Tymczasem Konstytucja wyklucza dopuszczalność obowiązywania w systemie prawa regulacji, na podstawie których organ państwa inny niż Prezydent Rzeczypospolitej dokonuje weryfikacji powołania sędziego. W świetle konstytucyjnego standardu niedopuszczalne jest także łączenie stwierdzonych uchybień procesu kreacyjnego z możliwością zakwestionowania orzeczeń wydanych przez sędziego oraz podważania generalnego prawa sędziego do orzekania (w tym wprowadzenie instytucji sędziego w stanie spoczynku *ab initio*, co narusza także zasadę demokratycznego państwa prawnego, w tym zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa). To Prezydent, na podstawie art. 179 Konstytucji RP, posiada wyłączną kompetencję do oceny, czy kandydat objęty wnioskiem Krajowej Rady Sądownictwa spełnia ustawowe kryteria powołania na urząd sędziego. Konstytucja nie przewiduje udziału innych organów w procedurze powoływania sędziów. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny skonstatował, iż skutkiem zaskarżonej uchwały (normy) jest naruszenie standardu niezależności sądu i niezawisłości sędziego.

Konstytucyjna zasada praworządności formalnej, określająca granice kompetencji podmiotów publicznych, również wyklucza dopuszczalność stanowienia przez Sąd Najwyższy, na podstawie przepisów odnoszących się do nadzoru judykacyjnego, abstrakcyjnych uchwał (samoistnych źródeł prawa) nierespektujących hierarchicznej zgodności norm prawnych. W związku z powyższym, w aspekcie materialnym, zaskarżona uchwała Sądu Najwyższego nie stanowi aktu nadzoru judykacyjnego nad sądami powszechnymi i wojskowymi, tylko wydany

poza konstytucyjnymi i ustawowymi kompetencjami organu podstawowy akt prawa wewnętrznego.

Zarówno przywołane przepisy Konstytucji RP, jak i wzorce kontroli stanowiące część prawa międzynarodowego, w tym prawa Unii Europejskiej, nie pozwalają na regulację w akcie prawa wewnętrznego, zwłaszcza w formie uchwały SN mającej moc zasady prawnej, materii objętej zakresem normowania zakwestionowanej uchwały. Uzasadnia to uznanie zaskarżonej uchwały Sądu Najwyższego za niezgodną ze wskazanymi w sentencji wzorcami kontroli.

#### **IV. Wskazówki dla prawodawcy**

Wyrok nie wymaga wykonania.

Marcin Olszówka  
Dyrektor  
Departamentu Prawa Konstytucyjnego i  
Administracyjnego  
w Rządowym Centrum Legislacji  
/-podpisano kwalifikowanym podpisem  
elektronicznym/