

POSTANOWIENIE

11 maja 2023 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Kamil Zaradkiewicz (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Oktawian Nawrot

SSN Mirosław Sadowski

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 11 maja 2023 r. w Warszawie,
skargi S.Z. i M.Z.

o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku
Sądu Okręgowego w Kielcach z 20 września 2019 r., VII Ga 243/19, wydanego
w sprawie z powództwa S.Z. i M.Z.
przeciwko T. spółce akcyjnej w W.
o zapłatę,

I. na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) przedstawia Trybunałowi Konstytucyjnemu następujące pytanie prawne:

„czy art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 1904 ze zm.) jest zgodny z art. 8, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 2, art. 178 ust. 1, art. 183 ust. 1 oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?”;

II. 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 wyznacza sędziego Sądu Najwyższego Kamila Zaradkiewicza;

III. odracza rozpoznanie sprawy.

(M.M.)

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 20 września 2019 r. Sąd Okręgowy w Kielcach w sprawie z powództwa S.Z. i M.Z. przeciwko T S.A. w W. o zapłatę, na skutek apelacji pozwanej od wyroku Sądu Rejonowego w Kielcach V Wydziału Gospodarczego z 8 maja 2019 r., zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że zasądził od pozwanej na rzecz powodów solidarnie kwotę 369 zł z ustawowymi odsetkami, oddalił powództwo w pozostałej części, rozstrzygnął o kosztach procesu oraz oddalił apelację w pozostałej części.

Powodowie na podstawie art. 424¹ §1 k.p.c. wnieśli do Sądu Najwyższego skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach z 20 września 2019 r., zaskarżając go w części i zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 822 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 436 § 2 k.c. w zw. z art. 415 k.c. i art. 361 § 1 i 2 k.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie. Wskazali, zgodnie z art. 424¹ § 1 pkt. 3 k.p.c., że zaskarżony wyrok jest niezgodny z art. 822 §1 i 2 k.c. w zw. z art. 436 § 2 k.c. w zw. z art. 415 k.c. i art. 361 § 1 i 2 k.c., a ponadto, że ponieśli szkodę majątkową w wysokości 15 867,00 zł wraz z odsetkami liczonymi od 19 maja 2015 r. Na podstawie art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c. powodowie podnieśli, że wzruszenie zaskarżonego wyroku w drodze innych środków prawnych nie było i nie jest możliwe. Od prawomocnego wyroku Sądu II instancji nie przysługują dalsze, zwyczajne środki zaskarżenia. Natomiast wartość przedmiotu zaskarżenia nie pozwala na wniesienie skargi kasacyjnej z uwagi na treść art. 398² § 1 k.p.c. Nie ma również podstaw do złożenia skargi o wznowienie postępowania.

Powodowie wniesli o stwierdzenie, że prawomocny wyrok Sądu Okręgowego w Kielcach z 20 września 2019 r., jest niezgodny z prawem oraz o zasądzenie od pozwanej na rzecz powoda kosztów postępowania wywołanego skargą według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego w osobie radcy prawnego.

Postanowieniem z 3 września 2021 r. Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie jednoosobowym przyjął skargę do rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

I. Związanie Sądu Najwyższego uchwałą z 15 października 2020 r.

1. W niniejszej sprawie Sąd Najwyższy rozpoznając skargę na niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia powziął wątpliwość co do zgodności art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 1093 ze zm.) jest zgodny z art. 8, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 2, art. 178 ust. 1, art. 183 ust. 1 oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Poddany kontroli konstytucyjności przepis został uchwalony przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Stanowi on, że „Skład 7 sędziów może postanowić o nadaniu uchwale mocy zasady prawnej”. Sąd Najwyższy rozpoznając sprawę o sygnaturze akt II CNPP 8/22 powziął istotne wątpliwości co do zgodności powyższego unormowania ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Przepis powyższy stanowi przesłankowo podstawę rozstrzygnięcia w rozpoznawanej sprawie, a to z uwagi na związanie Sądu Najwyższego uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 października 2020 r., III PZP 4/20 (OSNP 2021, nr 5, poz. 48), której skład orzekający nadał moc zasady prawnej. Nastąpiło zatem wykonanie kompetencji wynikającej z art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, co doprowadziło do dalszych skutków wynikających w tym zakresie z nadania mocy zasady prawnej powyższej uchwale.

2. Treść uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 października 2020 r., III PZP 4/20 powoduje niedopuszczalność w niniejszej sprawie w ramach realizacji kompetencji Sądu Najwyższego wynikających z art. 424⁵ § 1 w związku z art. 424⁸ § 1 k.p.c., a mianowicie weryfikacji dopuszczalności skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia z uwagi na przesłankę wyczerpania innego nadzwyczajnego środka odwoławczego, tj. skargi nadzwyczajnej. Mimo że nie chodzi o samo rozpoznanie sprawy rozumianej jako ocena zgodności z prawem rozstrzygnięcia sądu odwoławczego (*meriti*) i abstrahując od teoretycznego zagadnienia, czy ocena niespełnienia przesłanek skutkujących odrzuceniem skargi jest jej rozpoznaniem w rozumieniu k.p.c., nie ulega wątpliwości, że w zawistej przed Sądem Najwyższym sprawie powyższe przepisy mają zastosowanie. W niniejszej sprawie nie chodzi jednak o ocenę regulacji odnośnie dwu niejako „konkurencyjnych” nadzwyczajnych środków odwoławczych i ich weryfikację jako taką, lecz o problem samej dopuszczalności realizacji ustawowych kompetencji Sądu Najwyższego rozpoznającego sprawę mających zakotwiczenie w art. 178 i art. 183 ust. 1 Konstytucji RP, a to wobec związania składu uchwałą podjętą przez inny skład tego Sądu w innej lub w związku z inną sprawą. Uchwały Sądu Najwyższego mogą mieć moc wiążącą w konkretnej sprawie i wówczas określane bywają jako „prejudykant instancyjny”. Mogą także mieć charakter tzw. uchwał abstrakcyjnych wówczas, gdy mają moc zasady prawnej. Pytanie prawne w niniejszej sprawie dotyczy istoty tego drugiego rozwiązania.

3. Istota zagadnienia prawnego sprowadza się tym samym do ustalenia, czy, jak ma to miejsce w rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy sprawie o sygnaturze akt II CNPP 8/22, uchwała podjęta w trybie art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym może pozostawać skuteczna jako zawierająca treści normatywne nie tylko w sprawie indywidualnej, w związku z którą została podjęta, lecz także w innych sprawach i w konsekwencji co najmniej pośrednio również wobec innych adresatów i beneficjentów obrotu prawnego, w tym postępowań sądowych zarówno przed Sądem Najwyższym, jak i pośrednio również przed sądami powszechnymi. To z kolei budzi istotne zastrzeżenia z perspektywy wzorców konstytucyjnych zastrzegających

kompetencje prawodawcze ze skutkami przede wszystkim w zakresie kreowania prawa powszechnie obowiązującego ściśle określonym w tych unormowaniach organom, wśród których nie mieści się Sąd Najwyższy ani żaden inny sąd polski z wyłączeniem Trybunału Konstytucyjnego w zakresie określonym w art. 190 ust. 1 Konstytucji RP.

4. Związanie oceną Sądu Najwyższego oznacza również konieczność każdorazowej „weryfikacji” negatywnej wykładni podejmowanej przez sądy powszechne, od orzeczeń których przysługują do Sądu Najwyższego odpowiednie środki odwoławcze (ustawowo ukształtowane, w tym *de lege lata* skargi kasacyjne, skargi nadzwyczajne, kasacje, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, zażalenia). Związanie na skutek zatem nadania uchwale składu siedmiu sędziów mocy zasady prawnej nie odnosi się w konsekwencji wyłącznie – wbrew literalnemu ujęciu ustawy – do innych składów Sądu Najwyższego.

5. Z uwagi na konieczność respektowania tzw. przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego Sąd Najwyższy nie kwestionuje w niniejszym postępowaniu dopuszczalności wydawania przez ten Sąd innych uchwał o mocy zasad prawnych, niż wydawane w składach siedmioosobowych. Należy jednak zasygnalizować, że problem konstytucyjny w niniejszej sprawie ma szerszy wymiar i dotyczy w ogólności dopuszczalności podejmowania przez Sąd Najwyższy tzw. uchwał abstrakcyjnych.

II. Przesłanka funkcjonalna – związanie Sądu w niniejszej sprawie uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

6. Zgodnie z art. 424⁸ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy odrzuca na posiedzeniu niejawnym skargę, jeżeli ulegała ona odrzuceniu przez sąd niższej instancji, skargę wniesioną po upływie terminu, skargę niespełniającą wymagań określonych w art. 424⁵ § 1, jak również skargę z innych przyczyn niedopuszczalną. Odrzucenie skargi podobnie jak w postępowaniu kasacyjnym w Izbie Cywilnej Sądu

Najwyższego może nastąpić zarówno na etapie wstępnego rozpoznania, jak i w składzie rozpoznającym na etapie rozpoznania merytorycznego (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 lutego 2023 r., II CNPP 29/22; z 5 kwietnia 2023 r., II CNPP 29/22).

7. Ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym istniejący w przepisach k.p.c. system środków prawnych, które mogą być wnoszone od prawomocnych orzeczeń sądowych, został uzupełniony o instytucję skargi nadzwyczajnej.

8. Zgodnie z art. 89 § 1 ustawy, jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia zgodności z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończącego postępowanie w sprawie może być wniesiona skarga nadzwyczajna, o ile: 1) orzeczenie narusza zasady lub wolności i prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub 2) orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, lub 3) zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego – a orzeczenie nie może być uchylone lub zmienione w trybie innych nadzwyczajnych środków zaskarżenia. W wypadku uwzględnienia skargi nadzwyczajnej, Sąd Najwyższy uchyla zaskarżone orzeczenie w całości lub w części i stosownie do wyników postępowania orzeka co do istoty sprawy albo przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania właściwemu sądowi, w razie potrzeby uchylając także orzeczenie sądu pierwszej instancji, albo umarza postępowanie (art. 91 § 1 zdanie pierwsze ustawy o SN).

9. Po wejściu w życie powyższych regulacji ustawy powstały w istotne wątpliwości co do wzajemnej relacji przepisów regulujących dwa alternatywne nadzwyczajne środki zaskarżenia – z jednej strony nowowprowadzoną skargę nadzwyczajną, z drugiej – skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Sąd Najwyższy przez kilka miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o Sądzie Najwyższym rozpoznawał skargi o stwierdzenie

niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, wniesione przed 3 kwietnia 2018 r., po czym, pod koniec 2018 r., wystąpiły istotne rozbieżności w kwestii dopuszczalności takich skarg.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego kwestia ta była różnie oceniana. W Izbie Cywilnej utrwaliła się wykładnia art. 424¹ § 1 *in fine* i art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c. w zakresie przesłanki niemożności wzruszenia (uchylenia lub zmiany) ostatecznego orzeczenia sądowego w drodze przysługujących stronie środków prawnych, w ten sposób, że przesłanka ta nie jest spełniona, jeżeli skarżący nie wystąpił do uprawnionego organu z wnioskiem o wniesienie skargi nadzwyczajnej i wnioski ten nie zostanie załatwiony odmownie przez organ mający kompetencję do wniesienia tej skargi. Oznacza to, że począwszy od 4 kwietnia 2018 r. strona wnosząca skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, w świetle art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c., obowiązana była powyższe wykazać (skarga nadzwyczajna zatem powinna niejako „wyprzedzać” skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia). Niewykazanie tej okoliczności skutkowało odrzuceniem skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia na podstawie art. 424⁸ § 1 k.p.c. jako niedopuszczalnej (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 października 2018 r., IV CNP 38/18; z 6 listopada 2018 r., II CNP 44/18; 13 grudnia 2018 r., I CNP 40/18; z 27 grudnia 2018 r., V CNP 43/18; z 4 stycznia 2019 r., IV CNP 27/18; z 8 stycznia 2019 r., II CNP 52/18; z 11 stycznia 2019 r., V CNP 51/17; z 31 stycznia 2019 r., II CNP 65/18; z 31 stycznia 2019 r., V CNP 45/17; z 27 lutego 2019 r., I CNP 43/18; z 28 marca 2019 r., II CNP 72/18; z 28 maja 2019 r., II CNP 83/18; z 19 czerwca 2019 r., IV CNP 50/18; z 30 lipca 2019 r., III CNP 13/19; z 19 września 2019 r., IV CNP 57/18; z 13 listopada 2019 r., IV CNP 55/18; z 22 listopada 2019 r., V CNP 26/19; z 31 stycznia 2020 r., IV CNP 22/19; z 15 maja 2020 r., IV CNP 29/19; z 1 czerwca 2020 r., IV CNP 34/19; z 13 lipca 2020 r., V CNP 50/19; z 16 lipca 2020 r., III CNP 18/19; z 21 lipca 2020 r., III CNP 1/20; z 23 lipca 2020 r., V CNP 4/20; z 10 sierpnia 2020 r., II CNP 4/20; z 27 sierpnia 2020 r., IV CNP 25/19; z 7 października 2020 r., I CNP 25/19; z 23 lutego 2021 r., V CNP 1/20; zob. także wyrok SN z 3 czerwca 2019 r., I NSNC 7/19, oraz uchwałę

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 22 października 2019 r., I NSNZP 2/19, OSNKN 2020, nr 2, poz. 11).

10. Stanowisko odmienne od przyjmowanego w większości składów orzekających Izby Cywilnej zajmowały składy orzekające Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego uznające dopuszczalność rozpoznawania skarg o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia w zakresie właściwości Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych mimo niewykazania przez skarżącego wystąpienia w trybie przewidzianym w przepisach o skardze nadzwyczajnej (zob. np. wyroki SN: z 7 lutego 2019 r., I BP 9/17, oraz z 5 marca 2019 r., I BP 10/17; postanowienia: z 16 stycznia 2020 r., II BU 2/19; z 16 stycznia 2020 r., II BP 1/19; z 11 września 2020 r., II CNP 1/20; wyrok Sądu Najwyższego z 21 września 2020 r., II DSI 30/20).

11. Wskazaną powyżej uchwałą składu siedmiu sędziów z 15 października 2020 r., III PZP 4/20, Sąd Najwyższy w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych uznał, że strona wnosząca skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku (art. 424¹ k.p.c.) nie ma obowiązku wykazania, że wzruszenie zaskarżonego wyroku w drodze skargi nadzwyczajnej nie było i nie jest możliwe; tym samym skarga nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 424⁸ § 1 k.p.c. w związku z art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c. albo art. 424⁸ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy postanowił nadać uchwale moc zasady prawnej i ustalił, że przyjęta w uchwale wykładnia prawa obowiązuje od dnia jej podjęcia.

12. Uchwała z 15 października 2020 r., III PZP 4/20, została podjęta na wniosek Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych na podstawie art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego ujawnią się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Sądu Najwyższego może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie

zagadnienia prawnego Sądowi Najwyższemu w składzie siedmiu sędziów lub innym odpowiednim składzie.

13. Powyższa uchwała wiąże zatem wskutek wykonania kompetencji wskazanej w kwestionowanej w niniejszym postępowaniu normie inne składy Sądu Najwyższego. Związanie to, jakkolwiek niewskazane wprost w ustawie (podobnie jak już we wcześniejszych przepisach), wynika z faktu, iż ewentualne odstąpienie od uchwały (wykładni w niej przyjętej) wymaga uruchomienia szczególnej procedury. Zgodnie z art. 88 ustawy o SN, 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.

W sprawach o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia stanowisko przyjęte w uchwale z 15 października 2020 r., III PZP 4/20, oznacza, że od dnia jej podjęcia niedopuszczalne jest odrzucenie przez żaden skład Sądu Najwyższego skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku na tej podstawie, iż skarżący nie wykazał, że wzruszenie zaskarżonego wyroku w drodze skargi nadzwyczajnej nie było i nie jest możliwe. Uchwała spowodowała zmianę wskazanej powyżej niemal jednolitej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego w Izbie Cywilnej (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego: z 23 lutego 2022 r., II CNPP/22; z 28 kwietnia 2022 r., II CNPP 1/22; z 11 sierpnia 2022 r., II CNPP 6/22). Powoduje to, iż żaden skład Sądu Najwyższego nie tylko nie może odrzucić skargi, lecz w ogólności powyższa kwestia nie podlega możliwości dokonania odmiennej wykładni art. 424⁸ § 1 k.p.c. art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c. niż uczynił to Sąd Najwyższy w powyższej uchwale.

14. W tym miejscu należy podkreślić, że w ocenie Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie kwestia oceny konstytucyjności art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy o Sądzie Najwyższym w odniesieniu do związania składu orzekającego uchwałą z 15 października 2020 r., III PZP 4/20, pozostaje w ocenie składu w niniejszej sprawie niezależna od tego, czy wystąpiono we właściwym trybie o odstąpienie przez Sąd Najwyższy od stanowiska wyrażonego w uchwale i czy ewentualnie stanowisko to podlegałoby zmianie. Nie chodzi bowiem o powzięcie przez niniejszy skład wątpliwości co do trafności wykładni dokonanej w uchwale z 15 października 2020 r., III PZP 4/20, lecz o sam fakt związania niniejszego składu stanowiskiem zajęтым przez Sąd Najwyższy Izbę Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w tamtej sprawie. Ponadto, nie można zapominać o tym, iż odstąpienie od zasady prawnej traktować trzeba jako wyjątkowo dopuszczalne, bowiem możliwe jest wyłącznie w szczególnym trybie określonym w ustawie o Sądzie Najwyższym. Aby to nastąpiło, muszą znaleźć się ku temu nowe, nieznane dotąd i przez to nierozważone argumenty (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 7 czerwca 2005 r., II KK 55/04). W konsekwencji istota problemu konstytucyjnego nie dotyczy dopuszczalności weryfikacji oceny czy wykładni przez Sąd Najwyższy, lecz istnienia ustawowej kompetencji do wydawania aktów i związania nimi składów SN, co zarówno w sferze kompetencyjnej, jak i skutku w sferze prawodawczej (potencjalnej możliwości kształtowania norm prawnych o skutku tożsamym z prawem powszechnie obowiązującym), budzi istotne wątpliwości z perspektywy konstytucyjnej. Wykorzystanie drogi weryfikacyjnej służącej ewentualnej korekcie czy zmianie stanowiska przez Sąd Najwyższy w szerszym składzie (Izby, połączonych Izb, pełnego składu) nie zniwelowałoby zasadności pytania, a ponadto w obecnym stanie pozostaje w praktyce niemożliwe do zrealizowania, a to wobec narastającego konfliktu w łonie samego Sądu Najwyższego, którego tłem jest uzurpacja konstytucyjna polegająca na przypisaniu sobie przez część składów tego Sądu kompetencji w zakresie weryfikacji skuteczności powołań na urząd sędziego. Wiąże się to w konsekwencji z odmawianiem orzekania, co w przypadku konieczności podjęcia uchwały abstrakcyjnej przez skład Izby, połączonych Izb lub pełnego składu Sądu Najwyższego oznacza praktyczny paraliż wykonywania tej kompetencji. Stan ten nie może też być ignorowany w okolicznościach niniejszej

sprawy, bowiem instrument zasad prawnych jest wykorzystywany do przypisywania sobie przez składy Sądu Najwyższego kompetencji w zakresie tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa (zob. ostatnio uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego o mocy zasady prawnej z 26 kwietnia 2023 r., III PZP 6/22), co uznać należy za niedopuszczalne jako wkraczające w sferę wyłącznych kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. To z kolei nie tylko stanowi zagrożenie dla funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, lecz także dla porządku konstytucyjnego i respektowanie wyroków TK i ich skutków wynikających z art. 190 Konstytucji RP.

15. Przypisanie sobie przez Sąd Najwyższy powyższych kompetencji wiąże się z przyjęciem założenia, iż orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Przykład ten ilustruje problem zgodności uchwał o mocy zasad prawnych, a w istocie normy kompetencyjnej art. 87 ustawy o Sądzie Najwyższym, z art. 8 oraz art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, o czym będzie szerzej mowa w dalszej części uzasadnienia.

16. Warto na marginesie odnotować, że mimo wydania przez Sąd Najwyższy uchwały z 15 października 2020 r., III PZP 4/20, Trybunał Konstytucyjny uznał, że „na podstawie wyników analizy orzecznictwa Sądu Najwyższego Trybunał (...) stwierdził, że w judykaturze Sądu Najwyższego nie doszło jeszcze do ukształtowania się – na gruncie art. 424¹ § 1 *in fine* i art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c., odczytywanych w związku z przepisami ustawy o SN dotyczącymi skargi nadzwyczajnej – trwałego i jednolitego sposobu wykładni i stosowania przesłanki niemożności wzruszenia (uchylenia lub zmiany)

ostatecznego orzeczenia sądowego w drodze przysługujących stronie innych środków prawnych” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 26 października 2021 r., SK 136/20, OTK ZU poz. 61/A/2021). Jednocześnie postanowieniem z 26 października 2021 r., S 2/21, Trybunał, na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, uznał za konieczne zasygnalizowanie Sejmowi i Senatowi istnienie uchybienia w prawie, którego usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, polegającego na braku spójności między rozwiązaniami prawnymi określającymi zasady wnoszenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnych orzeczeń sądowych a rozwiązaniami prawnymi ustanawiającymi instytucję skargi nadzwyczajnej.

17. Podsumowując, skład Sądu Najwyższego rozpoznający niniejszą sprawę pozostaje w świetle ustawy o SN związany uchwałą z 15 października 2020 r., III PZP 4/20. W ocenie Sądu Najwyższego jednak jej podjęcie powoduje, że Sąd ten wiążąc stanowiskiem wyrażonym w uchwale wszystkie inne składu SN wkroczył w sposób niedopuszczalny w sferę kompetencyjną zastrzeżoną organom prawodawczym. Ponadto uchwała spowodowała skutek w postaci związania składu rozpoznającego niniejszą skargę (i inne skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia) ze skutkami w istocie tożsamymi z tymi, jakie wynikają ze związania sądu ustawą, a zatem na mocy art. 178 ust. 1 *in fine* Konstytucji RP. Oznacza to w konsekwencji niedopuszczalność dokonania przez Sąd Najwyższy samodzielnie wykładni art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c. i oceny, czy wobec istnienia od 2018 r. w polskim porządku prawnym instytucji skargi nadzwyczajnej niniejsza skarga z tej przyczyny powinna podlegać odrzuceniu jako niedopuszczalna.

18. Ewentualne rozstrzygnięcie w zakresie „pierwszeństwa” obu nadzwyczajnych środków zaskarżenia o skutku *erga omnes* należy natomiast wyłącznie do prawodawcy, któremu na mocy norm konstytucyjnych przysługuje wyłączna kompetencja w sferze stanowienia norm generalnych i abstrakcyjnych, a zatem wiążących w szczególności sądy, w tym Sąd Najwyższy. Nie jest natomiast rolą Sądu Najwyższego rozstrzyganie z tym właśnie skutkiem, choćby wprost

wiazał on jedynie inne składy tego Sądu (choć pośrednio – o czym będzie mowa także inne sądy, organy władzy publicznej oraz osoby, które poszukują ochrony prawnej przed tymi organami) ewentualnej relacji treściowej między różnymi normami uchwalonymi przez ustawodawcę.

19. Utrata mocy obowiązującej na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego jako niekonstytucyjnej treści normatywnej (normy kompetencyjnej) objętej art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym spowoduje, iż skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego podejmujący uchwałę nie będzie mógł nadać jej mocy zasady prawnej, a tym samym uchwała taka nie może mogła od chwili wydania wyroku przez Trybunał mieć skutku w postaci związania innych składów Sądu Najwyższego z powodu eliminacji podstawy kompetencyjnej nadawania takiej uchwały mocy zasady prawnej. Ocena skuteczności wcześniejszych uchwał o mocy zasad prawnych będzie zależała od ustaleń szczególnych, tj. w pierwszej kolejności od ewentualnego wskazania skutków wyroku przez sam Trybunał Konstytucyjny, w dalszej kolejności od tego, czy wyrok będzie uznany za wymagający realizacji przez ustawodawcę, a w ostateczności, w braku powyższych, od oceny składów orzekających i oceny tego, czy w świetle zasad ogólnych można uznać uchwały o mocy zasady prawnej podjęte przed utratą mocy przez niekonstytucyjny przepis za wiążące inne składy orzekające SN w innych sprawach po publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego. To zaś co do zasady w niniejszym postępowaniu nie podlega ocenie i zależy od rozstrzygnięcia przez TK. Z pewnością jednak należy uznać, że skutkiem ewentualnej utraty mocy przez budzący wątpliwości w niniejszej sprawie art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym będzie brak związania składu rozpoznającego sprawę o sygnaturze akt II CNPP 8/22 uchwałą SN z 15 października 2020 r., III PZP 4/20.

20. W świetle powyższych ustaleń nie budzi wątpliwości, że od oceny przez Trybunał Konstytucyjny konstytucyjności wskazanego w niniejszym pytaniu prawnym przepisu zależy to, czy Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie pozostanie związany poglądem prawnym rozstrzygającym treść normy prawnej wynikającej z art. 424⁵ § 1 pkt 5 k.p.c., a tym samym czy obowiązany jest odstąpić od

weryfikacji spełnienia kryterium dopuszczalności skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia z uwagi na niewykazanie przez stronę skarżącą podjęcia działań celem wzruszenia ostatecznego orzeczenia sądowego poprzez wystąpienie do uprawnionego organu z wnioskiem o wniesienie skargi nadzwyczajnej i wniosek ten nie został załatwiony odmownie przez organ mający kompetencję do wniesienia tej skargi.

21. Wydanie orzeczenia w sprawie pytania prawnego ma zatem znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, przy czym, jak już zasygnalizowano, na niniejszym etapie kwestią wtórną jest to, czy Sąd Najwyższy podzieli zapatrywanie przyjmowane większością w składach orzekających w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego, tj. o konieczności odrzucenia skargi. Istotne jest to, czy Sąd w niniejszej sprawie powinien kwestię tę w ogóle poddawać ocenie na podstawie obowiązujących unormowań k.p.c. i ustawy o Sądzie Najwyższym, czy też od oceny takiej ma odstąpić z uwagi na związanie uchwałą Sądu Najwyższego z 15 października 2020 r., III PZP 4/20.

III. Kompetencja podejmowania uchwał o mocy zasad prawnych

22. Polski system prawny przyjął jako rozwiązanie ogólne zakładające związanie w różnym zakresie sądów wydawanymi orzeczeniami w konkretnych sprawach. Związanie może dotyczyć zarówno składu orzekającego w sprawie, który wydał orzeczenia, jak też innych składów i wynikać w szczególności z prawomocności orzeczenia. Przykładowo, zgodnie z art. 332 § 1 k.p.c., sąd jest związany wydanym przez ten sąd (skład) wyrokiem od chwili jego ogłoszenia. Wyrok wydany na posiedzeniu niejawnym wiąże sąd od chwili podpisania sentencji. Zgodnie zaś z art. 358 k.p.c., postanowienie wydane na posiedzeniu niejawnym wiąże sąd od chwili, w której zostało podpisane wraz z uzasadnieniem, jeżeli zaś sąd postanowienia nie uzasadnia, od chwili podpisania sentencji.

23. Z kolei w świetle 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. Zgodnie z art. 366 k.p.c., wyrok prawomocny ma powagę rzeczy osądzonej (*res iudicata*), jednak tylko co do tego, co w związku z podstawą sporu stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia, a ponadto tylko między tymi samymi stronami. Granice powagi rzeczy osądzonej wyznacza tożsamość stron oraz przedmiot rozstrzygnięcia – także tożsamość podstawy sporu. Występowanie powagi rzeczy osądzonej stanowi przeszkodę do orzekania przez sąd o tym samym, co zostało już rozstrzygnięte w uprzedniej sprawie na podstawie tych samych faktów (zob. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 lutego 2011 r., I CSK 277/10; z 1 czerwca 2011 r., II CSK 427/10; z 4 października 2012 r., I CSK 100/12; z 25 marca 2015 r., II CSK 226/14).

24. W przypadku kasatoryjnego orzeczenia sądu drugiej instancji, ocena prawna wyrażona w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji wiąże zarówno sąd, któremu sprawa została przekazana, jak i sąd drugiej instancji, przy ponownym rozpoznaniu sprawy. Nie dotyczy to jednak przypadku, gdy nastąpiła zmiana stanu prawnego lub faktycznego, albo gdy po wydaniu wyroku sądu drugiej instancji Sąd Najwyższy w uchwale rozstrzygającej zagadnienie prawne wyraził odmienną ocenę prawną (art. 386 § 6 k.p.c.; w postępowaniu karnym zob. art. 442 § 3 k.p.k.). Wreszcie, zgodnie z art. 398²⁰ k.p.c., sąd, któremu sprawa została przekazana wskutek kasatoryjnego orzeczenia Sądu Najwyższego w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej, związany jest wykładnią prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy w tej sprawie. Nie można oprzeć skargi kasacyjnej od orzeczenia wydanego po ponownym rozpoznaniu sprawy na podstawach sprzecznych z wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Sąd Najwyższy. Wykładnia wówczas nie wiąże jednak w innych sprawach ani sądów Sądu Najwyższego, ani sądów powszechnych lub wojskowych.

25. Ogólnie zatem można stwierdzić, że w zależności od rodzaju i etapu postępowania sąd rozpoznający sprawę może być w świetle k.p.c. (względnie rozpoznający sprawę na podstawie innych norm procesowych) związany oceną prawną, ewentualnie wykładnią lub wskazaniem co do dalszego postępowania, wyrażonymi w kasatoryjnym orzeczeniu sądu wyższego w rozpoznawanej sprawie

(sądu drugiej instancji lub Sądu Najwyższego). Ta postać związania (w rozpoznawanej sprawie) jest najpowszechniejszą i typową dla instancyjnego oraz nadzorczego systemu sądownictwa. Jak poza tym trafnie wskazuje się w doktrynie, „[m]imo formalnie niewiążącego w zasadzie charakteru orzecznictwa ma ono bez wątpienia w praktyce istotny wpływ na kolejne rozstrzygnięcia w podobnych sprawach. Szczególne znaczenie dla kształtowania się określonej „linii orzecznictwa”, a w konsekwencji jednolitego stosowania norm (...), ma zwłaszcza – ze względu na autorytet tego Sądu (oraz swoiste kompetencje (...)) – orzecznictwo Sądu Najwyższego” (A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, wyd. 3, Warszawa 2018, s. 86; zob. też np. postanowienie Sądu Najwyższego z 1 maja 2019 r., V CZ 23/19; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 lipca 2018 r., P 3/16), Autorytet jako instrument oddziaływania jest wskazywany od dawna (zob. np. S. Rozmaryn, *Wytyczne wymiaru sprawiedliwości*, *Demokratyczny Przegląd Prawniczy* 1949, nr 6-7, s. 23), jednak to nie on kształtuje wpływ orzecznictwa Sądu Najwyższego na inne sądy. W przypadku uchwał dotyczących wykładni prawa w konkretnej sprawie (uchwał konkretnych) ich przestrzeganie także przez sądy w innych sprawach poza siłą autorytetu Sądu Najwyższego wynika z „obawy przed uchylaniem lub zmianą wyroków sprzecznych z tą wykładnią” (S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, Warszawa 1968, s. 126). Taka obawa jest tym silniejsza wówczas, gdy Sąd Najwyższy podejmuje uchwałę abstrakcyjną, którą pozostają związane wszystkie inne składy tego Sądu. Pośrednio zatem oddziałuje w ten sposób na kształtowanie orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych. Już w okresie PRL wskazywano, że „wpisane do księgi zasady prawne mają także dla sądów ogromne znaczenie, mimo iż nie wiążą one ich formalnie (poza „daną sprawą”). Pomijając już bowiem nawet autorytet wykładni dokonanej w tym trybie, a wynikający z wysokich kwalifikacji zespołu podejmującego uchwałę, znaczenie to leży przede wszystkim na płaszczyźnie prognostycznej; skoro uchwała mi takimi związane są wszystkie składy orzekające Sądu Najwyższego, sąd niższy nie ma w zasadzie szans na to, aby mógł się utrzymać jego pogląd prawny sprzeczny z poglądem SN. Niemniej powyższe nie oznacza formalnego pozbawienia sądu niższego możliwości wyboru wykładni (...) pojawienie się świadomie i odpowiednio umotywowanych

rozstrzygnięć sądów niższych opartych na wykładni sprzecznej z uchwałami (...) doprowadzić może do zmiany poglądu Sądu Najwyższego, a w konsekwencji do zmiany zasady prawnej wpisanej do księgi” (S. Włodyka, *Gwarancje prawidłowego orzecznictwa Sądu Najwyższego*, (w:) L. Garlicki, Z. Resich, M. Rybicki, S. Włodyka, *Sąd Najwyższy w PRL*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1983, s. 308).

26. Uchwały o mocy zasady prawnej stanowią instrument związania wykładnią prawa dokonywaną przez Sąd Najwyższy (mają tzw. moc wiążącą ogólną, jednak ograniczoną). Istota tej instytucji wykracza poza realizację przez Sąd Najwyższy nadzoru judykacyjnego, bowiem związanie nie dotyczy jedynie związania składów rozpoznających konkretną sprawę, lecz wszystkich składów Sądu Najwyższego we wszystkich sprawach, bez względu na tryb i podstawę procesową lub ustrojową. Instytucję tę uznaje się za nienależącą do nadzoru judykacyjnego, lecz za środek o charakterze wewnętrznym i prewencyjnym, mającym zapewnić jednolitość i stałość orzecznictwa SN (zob. S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, s. 147, 150). W tym kontekście nie można zapominać, że wykładnia wiążąca może być dokonywana jako tzw. samoistna (jak w uchwale będącej tłem problemu konstytucyjnego w niniejszej sprawie), lub wtórna. Pierwsza jest dokonywana w taki sposób, iż prowadzi do kreacji normy ogólnej, tj. nie związanej z konkretną rozpoznawaną sprawą (określana jest w doktrynie jako „wykładnia dla wykładni”, zob. S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, s. 124). Nie stanowi zatem wykładni dokonywanej w ramach nadzoru judykacyjnego – ani w formie procesowej w ramach rozpoznania zwyczajnych środków odwoławczych, ani w ramach rozpoznania nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

27. W pierwszej kolejności uchwały SN mogą dotyczyć wykładni dokonywanej w ramach nadzoru judykacyjnego i mieć w jego ramach ograniczony zakres, tj. mieć moc wiążącą w danej sprawie, o ile uchwałą Sądu Najwyższego wydanej w tzw. powiększonym składzie skład siedmiu sędziów nie nadał mocy zasady prawnej, bądź uchwała taka nie została podjęta przez szerszy skład (Izby, połączonych Izb, pełnego składu Sądu Najwyższego).

W tym zakresie kluczowa jest kompetencja w zakresie zwrócenia się przez sąd drugiej instancji do Sądu Najwyższego w trybie przewidzianym w art. 390 k.p.c. (co do postępowania karnego zob. art. 441 k.p.k.). Rozwiązanie to było wprowadzane stopniowo w okresie PRL, początkowo w procedurze karnej (od 1949 r.). Jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może odraczając rozpoznanie sprawy przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Ten ostatni władny jest przejąć sprawę do rozpoznania (stając się wówczas sądem *meriti* wskutek przesunięcia toku instancji) albo przekazać zagadnienie do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego Sądu. Uchwała Sądu Najwyższego rozstrzygająca zagadnienie prawne wiąże w danej sprawie. Oznacza to, że sąd, który zwrócił się z pytaniem w trybie art. 390 k.p.c. albo inny sąd rozpoznający na jakimkolwiek etapie sprawę pozostaje związany wykładnią prawa dokonaną w uchwale SN.

28. Z kolei, jeżeli przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, Sąd Najwyższy może odroczyć wydanie orzeczenia i przekazać to zagadnienie do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego Sądu. Uchwała powiększonego składu jest w danej sprawie wiążąca, zaś Sąd Najwyższy w powiększonym składzie może przejąć sprawę do swego rozpoznania (art. 398¹⁷ k.p.c.).

29. Powyżej przedstawione instrumenty stanowią rozwiązania skutkujące związaniem, w postępowaniach zakończonych uchwałą SN, w konkretnych sprawach. Uchwały podjęte w tym trybie określane są jako „uchwały konkretne”.

30. Ustawodawca od dawna wykreował w polskim porządku prawnym kompetencje prawodawcze lub *quasi*-prawodawcze Sądu Najwyższego. Stan prawny w tym zakresie podlegał istotnej ewolucji, zaś dopuszczalność przyznania Sądowi Najwyższego różnych instrumentów tego rodzaju powinna być oceniana z perspektywy obowiązujących przepisów konstytucyjnych. Instytucja uchwał wiążących inne składy wzorowana jest na rozwiązaniach przyjmowanych „celem jednostajności prawa i prawnego ustasowania” jeszcze w połowie XIX w. w prawie austriackim odnośnie kompetencji Najwyższego Trybunału sądowego

i kasacyjnego (niem. *k. k. Oberste Gerichts- und Kassationshof*, zob. rozporządzenia cesarskie z 3 października 1854 r. nr 2224 (*Sammlung der Gesetze und Verordnungen im Justiz-Sache für das Kaiserthum Oesterreich* 1859, t. XVII) oraz z 7 sierpnia 1872 r. (*Kaiserlicher Entschließung vom 7. August 1872 genehmigte Instruktion zur Führung eines Spruchrepertoriums und des Judikatenbuches in Zivilsachen*), na mocy których zaprowadzono księgi judykatów, niem. *Judicatenbuch, Präjudizienbuch*; zob. też ustawę austriacką z dnia 24 lutego 1907 r. o wykonywaniu władzy sądowej przy wyższych sądach krajowych i przy Najwyższym Trybunale sądowym i kasacyjnym, Dz.u.p. poz. 41). Takie rozstrzygnięcia miały „służyć za objaśnienie sądom podrzędnym” (§ 36 patentu cesarskiego z dnia 7 sierpnia 1850 r., którym się ustanawia organizacja najwyższego trybunału sądowego i kasacyjnego w Wiedniu, Dz.u.p. poz. 325). Chodzić miało o „rozstrzygnięcie prawnej kwestii, o której sądy różnie, albo mylnie zawyrokowały jeżeli generalny prokurator z polecenia ministra sprawiedliwości, plenarnego zażąda[ł] zgromadzenia” senatu Trybunału sądowego i kasacyjnego (§ 16 lit. f tegoż). Powyższe rozwiązania zostały świadomie przeniesione na grunt ujednoliconego prawa ustrojowego w II Rzeczypospolitej, tj Prawa o ustroju sądów powszechnych z 1928 r., na co wskazuje przebieg prac Komisji Kodyfikacyjnej RP (zob. *Protokół posiedzenia Podkomisji ustroju sądownictwa*, (w:) Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Podkomisja ustroju sądownictwa. Tom II, Lwów 1925, s. 31 i nast.).

31. Do wejścia w życie ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw - Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i prawo o notariacie (Dz.U. Nr 73, poz. 436), w prawodawstwie obowiązującym na ziemiach polskich przewidziane były różne instytucje wiążącej wykładni sądowej uznawane za mieszczące się w ramach tzw. specjalnych środków nadzoru judykacyjnego: 1) wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej (od 1984 r. - wytyczne w zakresie prawa i praktyki sądowej), uchwalane przez Sąd Najwyższy i wiążące wszystkie sądy w Polsce; 2) uchwały Sądu Najwyższego wyjaśniające przepisy prawne budzące wątpliwości albo których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie (wiążące wszystkie składy orzekające Sądu

Najwyższego, jeżeli wpisane zostały do księgi zasad prawnych, po raz pierwszy w art. 13 pkt 4 ustawy o Sądzie Najwyższym z 1984 r.); 3) zasady prawne podejmowane przez Sąd Najwyższy w konkretnej sprawie i wiążące wszystkie sądy w tej sprawie (a ponadto wszystkie składy orzekające SN, jeżeli wpisane zostały do księgi zasad prawnych); 4) odpowiedzi Sądu Najwyższego na pytania prawne sądów niższych, orzekających w II instancji, wiążące sądy w danej sprawie.

32. W przeciwieństwie do związania sądu w toku postępowania orzeczeniem wydanym przez sąd wyższy, w przypadku różnych instytucji związania innych składów niż rozpoznający sprawę, przewidzianych już od 1928 r., założeniem było skuteczne i szybkie zapewnienie jednolitości wykładni i stosowania prawa przez sądy. Kompetencja uchwał o mocy zasad prawnych w okresie reżimu komunistycznego została uzupełniona o dodatkowe rozwiązania z nieskrywanych przyczyn ideologicznych. Pierwowzorem istniejących do 1989 r. wydawanych bez związku ze sprawami (a zatem *in abstracto*) wytycznych było rozwiązanie przewidziane w ustawie z dnia 27 kwietnia 1949 r. o zmianie prawa o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. Nr 32, poz. 237). Wytyczne miały określać „konkretne zadania wymiaru sprawiedliwości i sposób ich spełniania stosownie do warunków społecznych, gospodarczych i politycznych”. Miały one służyć eliminacji samodzielnej wykładni prawa przez sądy i wprowadzeniu dyrektyw co do oczekiwanego kierunku polityki prawa (zob. uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego z 5 maja 1992 r., KwPr 5/92, OSNC 1993, nr 1-2, poz. 1). Z kolei w art. 28 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 11, poz. 54) wskazano, że wytyczne miały na celu zapewnienie prawidłowego stosowania prawa oraz jednolitości orzecznictwa wszystkich sądów. Jak wskazywano, miały one służyć zapobieganiu „popoelnianiu błędów w orzecznictwie sądowym nie tylko w konkretnej sprawie, ale we wszystkich sprawach, jakie w przyszłości będą przez (...) sądy rozpoznawane; interes społeczny nie może bowiem zadowolić się możliwością reagowania *ex post*, tj. już po popoelnieniu błędów (...), ani też zapobiegania błędowi w konkretnej sprawie, i to tylko wówczas, gdy inicjatywę w tym kierunku wykaże sąd niższy (...)” (S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, s. 136). Wytyczne miały moc wiążącą wszystkie składy orzekające wszystkich sądów i przynajmniej część doktryny okresu PRL uznawała je za

kategorię źródeł prawa wzorowanych na rozwiązaniach sowieckich okresu stalinowskiego („kierownicze wskazówki w ramach praktyki sądowej”, S. Rozmaryn, *Wytyczne wymiaru sprawiedliwości*, s. 26; zob. też S. Włodyka, *Wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej*, (w:) L. Garlicki, Z. Resich, M. Rybicki, S. Włodyka, *Sąd Najwyższy w PRL*, s. 209). Naruszenie wytycznych przez sąd mogło stanowić podstawę uchylenia lub zmiany orzeczenia. Od wejścia w życie ustawy z 1984 r. stanowienie wytycznych miało cechy wykonywania przez Sąd Najwyższy funkcji normotwórczych, a to z uwagi na wskazanie w art. 23 ust. 1 ustawy z 1984 r., iż uchwały zawierające wytyczne mają wiążący charakter zarówno dla sądów, jak i dla innych organów, których to orzecznictwo było poddane nadzorowi Sądu Najwyższego (zob. uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego z 5 maja 1992 r., KwPr 5/92). Mimo szczególnego charakteru w doktrynie okresu PRL niektórzy jej przedstawiciele wskazywali, że nie stanowią one źródła prawa, zaś „drogą wytycznych Sąd Najwyższy nie może zmieniać obowiązującego prawa ani też tworzyć nowych norm prawnych” (S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, s. 128, 137). Wskazywano też, że wytyczne nie miały „formalnej mocy obowiązującej wobec podmiotów nie będących sądami powszechnymi i szczególnymi” (S. Włodyka, *Wytyczne wymiaru sprawiedliwości i praktyki sądowej*, s. 218). Podkreślano jednak przy tym, co nie bez znaczenia dla oceny normy w niniejszej sprawie, że jakkolwiek wytyczna nie miała „formalnej mocy obowiązującej w stosunku do adresatów norm interpretowanych, innych niż sądy”, to jednak „adresaci ci będą się w większości przypadków do Wytycznych tych stosowali, nie dlatego jednak, że są do tego formalnie zobowiązani, lecz **z uwagi na motywację prognostyczną**. Motywacja ta jest w tym przypadku niezwykle silna i to na tyle, iż czyni wrażenie fatycznej konieczności stosowania się do Wytycznych, niektórzy identyfikują ją nawet z formalnym ich obowiązywaniem wobec adresatów norm interpretowanych” (tamże, s. 219).

33. Kompetencja podejmowania przez Sąd Najwyższy uchwałami o mocy zasad prawnych wywodzi się z prawodawstwa okresu międzywojennego. Została wprowadzona rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 lutego 1928 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr. 12, poz. 93, zob. art. 40-41; następnie art. 29, 31 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o Sądzie Najwyższym

(Dz. U. Nr 11, poz. 54). Rozwiązanie powyższe utrzymano w ustawie z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 45, poz. 241) w art. 13 pkt 4, art. 23 ust. 2 i 3 oraz art. 24 (następnie numeracja art. 21 i 22). Obok powyższych utrzymano także instytucję uchwał zawierających wytyczne w zakresie wykładni prawa i praktyki sądowej w celu ujednolicenia orzecznictwa wszystkich sądów oraz innych organów, których orzecznictwo jest poddane nadzorowi Sądu Najwyższego (art. 13 pkt 4 i art. 23 ust. 1). Uchwały zawierające wytyczne w zakresie wykładni prawa i praktyki sądowej, wiązały wszystkie sądy oraz inne organy, których orzecznictwo zostało poddane nadzorowi Sądu Najwyższego.

34. Instytucja wytycznych z zakresu wykładni prawa i praktyki sądowej oraz art. 23 ust. 3 stanowiący, że zasady prawne wiążą wszystkie składy orzekające w Sądzie Najwyższym, wyeliminowano przez skreślenie odpowiednio art. 23 ust. 1 i 3 ustawy przez art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o zmianie ustaw - Prawo o ustroju sądów powszechnych, o Sądzie Najwyższym, o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, o Trybunale Konstytucyjnym, o ustroju sądów wojskowych i Prawo o notariacie (Dz.U. Nr 73, poz. 436) z dniem 29 grudnia 1989 r. Uchwałą pełnego składu Sądu Najwyższego z 5 maja 1992 r., KwPr 5/92 (OSNC 1993, nr 1-2, poz. 1), uznano, że uchwały Sądu Najwyższego zawierające wytyczne w zakresie wykładni prawa i praktyki sądowej nie mają mocy zasad prawnych.

35. Mimo braku szczegółowego wskazania kompetencji co do tzw. wpisania do księgi zasad prawnych ustawa przewidywała, iż Sąd Najwyższy wydaje zbiór uchwał wpisanych do księgi zasad prawnych (art. 10). Instytucja uchwał o mocy zasad prawnych została również przewidziana w analogicznym kształcie w kolejnych regulacjach ustawowych – w art. 60-62 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1254) oraz w ustawie obecnie obowiązującej.

Zgodnie z art. 87 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego, składu połączonych izb oraz składu całej izby, z chwilą ich podjęcia, uzyskują moc zasad prawnych. Podejmowane są na podstawie art. 86 § 1 ustawy o SN na wniosek

m.in. Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego ujawnią się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania (art. 83 § 1 ustawy o SN). Zasady prawne wiążą wszystkie składy orzekające Sądu Najwyższego i wykazują cechy aktów generalnych i abstrakcyjnych. Ich zakres obowiązywania nie jest bowiem ograniczony do konkretnej sprawy określonej podmiotowo i przedmiotowo. Nie konsumują się również po jednorazowym zastosowaniu.

Wcześniej wpisanie uchwały do księgi zasad prawnych, a dziś nadanie uchwale mocy zasady prawnej, względnie podjęcie uchwały przez całą Izbę, połączone Izby względnie pełny skład Sądu Najwyższego oznacza, że tak podjęta uchwała wiąże ten Sąd zarówno w sprawie, w której została podjęta, jak i w innych „rodzajowo jednorodnych” sprawach, to jest przede wszystkim w tych, w których konieczne staje się dokonanie przez Sąd Najwyższy mającego być zastosowanym przepisu.

36. Związanie uchwałą Sądu Najwyższego zawsze oznacza, iż znajdując zastosowanie w ramach rozstrzygania w trybie rozpoznania nadzwyczajnego środka odwoławczego (kasacji, skargi kasacyjnej) każdy skład Sądu Najwyższego obowiązany jest przyjąć treść normy wskazaną w uchwale i normę tej treści zastosować w rozpoznawanej sprawie, w której w praktyce zawsze rozstrzyga o wolnościach i prawach konstytucyjnych stron lub uczestników postępowania. Każda bowiem sprawa sądowa stanowi w pierwszej kolejności urzeczywistnienie dla stron lub uczestników będących podmiotami „prywatnymi” ich prawa do sądu. Ponadto każda sprawa dotyczy sytuacji prawnej strony bądź uczestnika objętej w węższym lub szerszym zakresie różnymi gwarancjami konstytucyjnymi. Tym samym co najmniej w tych przypadkach, w których uchwała abstrakcyjna o mocy wiążącej rozstrzyga o treści praw lub wolności konstytucyjnych odnosząc się bądź wprost do nich, bądź do przepisów je konkretyzujących lub urzeczywistniających, przesądza jednocześnie o sytuacji prawnej tych osób. Sądowi stosującemu normę prawną nie pozostawia się sfery oceny i samodzielnej wykładni przepisu prawa, co stanowi naruszenie związania tego Sądu ustawą. To ostatnie należy bowiem odczytywać nie tylko jako nakaz stosowania ustawy przez każdy sąd, lecz także

stanowiącą obowiązek kompetencję sądu do samodzielnego zrekonstruowania treści normy prawnej i dokonania właściwej subsumpcji. Założenie, iż sąd ma pozostawać w takim przypadku związany wykładnią innego składu Sądu Najwyższego budzi wątpliwości co do zgodności z fundamentem istoty wymiaru sprawiedliwości i niezawisłości sędziowskiej.

37. Powyższe oznacza, że składy Sądu Najwyższego nie mogą orzekać sprzecznie z zasadą prawną, dopóki nie nastąpi odstępienie od niej bądź zmiana stanu prawnego poprzez zmianę treści przepisu lub utratę przezeń mocy obowiązującej (zob. wyrok SN z 8 sierpnia 2007 r., II UK 23/07, OSNP 2008, nr 19-20, poz. 296; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2010 r., K 10/08). W piśmiennictwie wskazano, że „zasady prawne do czasu odstąpienia od nich są dla sędziów Sądu Najwyższego wiążące, w tym znaczeniu, że muszą być one przez nich «stosowane», i w gruncie rzeczy funkcjonują jako rodzaj norm prawnych ustanawiających obowiązek określonego sposobu rozumienia (innej) normy prawnej ustalonego w odpowiedniej uchwale Sądu Najwyższego” (W. Sanetra, *Swoboda decyzji sędziowskiej z perspektywy Sądu Najwyższego*, „Przegląd Sądowy” 2008, nr 11-12, s. 24-25).

Powyższe rozwiązanie ustawy o SN ma charakter wyjątkowy, zaś uchwały SN wydane w składach trzy- i siedmioosobowych z reguły wiążą sądy tylko w tych sprawach, w związku z którymi zostały podjęte (np. w trybie przewidzianym w art. 390 k.p.c.). Tak podjęte uchwały nie są wiążące dla innych składów sędziowskich Sądu Najwyższego ani innych, ale rodzajowo tożsamyh spraw (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2010 r., K 10/08).

38. Uchwały Sądu Najwyższego o mocy zasady prawnej Trybunał Konstytucyjny uznał za akty prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 93 Konstytucji RP (wyrok z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20). Dotyczy to w ocenie Sądu Najwyższego, choć stanowisko co do uznania uchwał SN za „przepisy prawa” w rozumieniu art. 93 Konstytucji nie jest oczywiste, także uchwał składów siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, którym skład postanowił nadać moc zasady prawnej.

IV. Nadzór judykacyjny i kontrola instancyjna według modelu konstytucyjnego

39. Jak wskazuje się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, art. 183 ust. 1 Konstytucji RP sytuuje Sąd Najwyższy jako sąd o szczególnej pozycji ustrojowej, odrębny od sądów powszechnych i wojskowych, choć sprawujący nadzór nad ich orzekaniem. Pozycja ustrojowa Sądu Najwyższego wymaga zatem wyposażenia go w możliwość władczego i ostatecznego rozstrzygania spraw, wiążącego sądy podległe jego nadzorowi. Nadzór nie mógłby być sprawowany, gdyby istniała możliwość kwestionowania stanowiska Sądu Najwyższego. Ustawodawca nie może więc kształtować rozwiązań prawnych w taki sposób, by doprowadzić do podważenia pozycji Sądu Najwyższego jako sądu „ostatniego słowa” (zob. postanowienia TK: z 18 sierpnia 2014 r., Ts 291/13, OTK ZU nr 6/B/2014, poz. 582; z 17 lipca 2018 r., P 3/16, OTK ZU poz. 47/A/2018).

40. Prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy, wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji, w zasadzie realizowane jest w toku dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 października 2015 r., SK 63/12, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 146). W działalności tego Sądu najważniejsze jest dokonywanie wykładni prawa i ujednolicenie orzecznictwa sądowego, a nie wąsko pojęte sprawowanie wymiaru sprawiedliwości (zob. wyrok TK z 4 kwietnia 2006 r., K 11/04, OTK ZU nr 4/A/2006, po. 40; postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z 17 lipca 2018 r., P 3/16).

41. Zasada związania sądu orzeczeniem wydanym w trybie odwoławczym w ramach kontroli instancyjnej jest konsekwencją rozwiązań konstytucyjnych przewidzianych w art. 176 ust. 1 oraz z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, Co prawda przepisy te wprost nie statuują zasady związania ani jej zakresu, jednak wynika ona z istoty kontroli w trybie instancyjnym, w szczególności w przypadku rozstrzygnięć kasatoryjnych (uznawanych za dopuszczalne w wyjątkowych przypadkach). Hierarchiczna budowa wymiaru sprawiedliwości wynikająca z jednej strony z kontroli instancyjnej, z drugiej z nadzorczej funkcji

Sądu Najwyższego wymaga instrumentu w postaci związania sądu rozstrzygnięciem organu, którego funkcją jest kontrola instancyjna lub nadzorcza. Jako taka konstytucyjne uzasadnienie zasada związania znajduje wówczas, gdy chodzi o instancyjną kontrolę dokonywaną w konkretnej sprawie przez sąd odwoławczy, niezależnie od jego szczebla i może dotyczyć w szczególności związania wykładnią dokonaną w ramach kontroli instancyjnej. Wynika to z założenia, że wykładnia dokonywana przez sąd odwoławczy (drugiej instancji) zapobiegać ma wydawaniu przez sądy różnych orzeczeń w takich samych sprawach i sprzyja uzyskaniu jednolitości orzecznictwa, a tym samym stanowi gwarancję sprawiedliwości i pewności stosowania prawa (zob. I. Kunicki, *Związanie sądu wydanym orzeczeniem w procesie cywilnym*, Warszawa 2010, s. 273). Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności wymaga, by kontrola sprawowana przez sąd drugiej instancji była efektywna. Założeniem leżącym u podstaw tej zasady jest kompetencja sądu wyższej instancji do uchylecia orzeczenia sądu pierwszej instancji i wiążącego wskazania temu sądowi wskazań dotyczących dalszego postępowania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK ZU poz. 89/A/2016).

42. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału wskazuje się, że z istoty zasady niezawisłości sędziowskiej wynika potrzeba ochrony władzy sądowniczej przed „wskazaniami z zewnątrz”, w tym na skutek działań innych władz i ich organów, które, w razie związania nimi sądów, ingerowałyby w niezależność sądów. W relacji wewnętrznej między poszczególnymi „ogniwami” systemu wymiaru sprawiedliwości przy rozpoznawaniu konkretnej sprawy brak związania sądu pierwszej instancji wskazaniami co do ponownego rozpoznawania sprawy stanowiłby zagrożenie dla funkcjonowania w praktyce prawa do sądu i rodziłby obawę o jednolitość orzecznictwa, a także negatywnie oddziaływałby na prawomocne rozpoznanie sprawy w rozsądnym terminie. Zakres związania sądu niższej instancji, który wynika z art. 386 § 6 zdanie pierwsze k.p.c., gwarantuje przy tym realizację podstawowej zasady prawa do sądu (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK ZU poz. 89/A/2016).

Powyższe standardy należy odnieść także do kontroli niemającej charakteru instancyjnego w znaczeniu ścisłym, lecz dokonywanej w trybie nadzwyczajnym przez Sąd Najwyższy na zasadach określonych w ustawodawstwie zgodnie z normą kompetencyjną zawartą w art. 183 Konstytucji RP.

43. W obu wskazanych przypadkach – zarówno kontroli instancyjnej, jak i nadzorczej ze strony Sądu Najwyższego – Konstytucja RP nie przewiduje, a tym samym nie przesądza tego, jakie rozwiązania legislacyjne pozostają adekwatne i służą konkretyzacji norm konstytucyjnych. Nie wskazuje w szczególności zakresu związania i sposobu jego „egzekwowania”. W konsekwencji ustawodawcy przysługuje istotny zakres swobody regulacyjnej. Jak w każdym przypadku swoboda ta nie jest zupełna (nieograniczone), a jej ramy wyznaczają normy i wartości konstytucyjne.

44. Ustawodawca, kształtując model postępowania odwoławczego, może przyjąć różne rozwiązania. Powinien wówczas w każdym przypadku dążyć do zachowania równowagi między sędziowską niezawisłością, sprawnością postępowania i jednolitością orzecznictwa (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK ZU poz. 89/A/2016).

45. Granice kompetencyjne w ramach kontroli instancyjnej lub nadzorczej, a tym bardziej w ramach innych instrumentów oddziaływania przez Sąd Najwyższy na inne organy władzy publicznej i wykonywanie przez nie kompetencji, w tym na sądy, wyznaczają kompetencje zastrzeżone innym konstytucyjnym organom władzy publicznej względnie przekazane na mocy ustawy zasadniczej i zgodnie z jej zasadami innym podmiotom.

W świetle takiego założenia w żadnym razie Sądowi Najwyższemu nie przysługuje ani nie może być mocą ustawy przyznana kompetencja prawotwórcza, jakkolwiek granice między stanowieniem a stosowaniem prawa przez sądy od dawna pozostają nieostre (zob. np. A. Stelmachowski, *Prawotwórcza rola sądów (w świetle orzecznictwa cywilnego)*, „Państwo i Prawo” 1967, z. 4-5, s. 611-626; S. Włodyka, *Zakres mocy wiążącej wykładni sądowej*, „Studia Prawnicze” 1969, nr 23, s. 3-69; M. Zirk-Sadowski, *Tak zwana prawotwórcza decyzja*

sądowego stosowania prawa, „Studia Prawnicze” 1980, nr 1-2, s. 243-267; A. Orłowska, *Stosowanie a tworzenie prawa w Polsce (uwagi o roli orzecznictwa sądowego w systemie źródeł prawa)*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 10, s. 89-94; P. Tuleja, *Prawo sędziowskie z perspektywy konstytucyjnej*, (w:) *Konstytucja i sądowe gwarancje jej ochrony. Księga jubileuszowa Profesora Pawła Sarneckiego*, red. K. Świerk-Bożek, Kraków 2004, s. 209-238; L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Warszawa 2005, s. 240-284; Z. Kmiecik, *Prawotwórstwo sędziowskie w sferze jurysdykcji sądów administracyjnych*, „Państwo i Prawo” 2006, nr 12, s. 22-36; T. Grzybowski, *Zagadnienie prawotwórstwa sędziowskiego a instytucja uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Zeszyty Naczelnego Sądu Administracyjnego” 2009, nr 6, s. 44-61; J. Trzeciński, *Prawotwórcza funkcja sądów*, (w:) *Prawo w służbie państwu i społeczeństwu. Prace dedykowane Profesorowi Kazimierzowi Działosze z okazji osiemdziesiątych urodzin*, red. B. Banaszak, M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, Wrocław 2012, s. 254-261), zaś prawotwórstwo czasem traktowane jest jako nieodłączny element działalności orzeczniczej. Nie jest możliwe w tym przypadku przeprowadzenie wyraźnej linii granicznej między stosowaniem prawa (w tym także odmową jego stosowania), jego wykładnią *intra legem* a działalnością prawotwórczą, w szczególności stanowiącą wyraz powszechnie krytykowanego tzw. aktywizmu sędziowskiego czy wręcz uzurpacji kompetencji prawodawczych. Kwestia ta nie jest jednak istotna w niniejszej sprawie, w której problem dotyczy ustalenia tego, czy i w jakim zakresie inne składy Sądu Najwyższego względnie innych sądów mogą być związane normą o treści wywodzonej z uchwały Sądu Najwyższego w ramach kompetencji do wydawania tzw. uchwał abstrakcyjnych. Ewentualny „aktywizm” i wyjście poza ramy kompetencyjne jest w tym przypadku problemem pochodnym, choć jak wskazuje praktyka orzecznicza (uchwałodawcza) ostatnich lat istotnym. Problem zatem ma kilka wymiarów ściśle ze sobą powiązanych, z których pierwszy i zasadniczy wiąże się z potencjalnością zakresu oddziaływania działalności prawotwórczej Sądu Najwyższego, która skutkuje koniecznością uznania, iż instrument służący jej realizacji w istocie przyznaje temu Sądowi kompetencję prawotwórczą w zakresie

stanowienia prawa powszechnie obowiązującego, choć jako taka nie może być to kompetencja realizowana przez jakikolwiek sąd.

46. Szczególna pozycja ustrojowa Sądu Najwyższego nie uprawnia do tezy, iż nie jest on ani nie może być z uwagi na wartości bądź zasady konstytucyjne związany prawomocnym orzeczeniem wydanym w sprawie na zasadach ogólnych, chyba że poddając kontroli w trybie nadzwyczajnego środka zaskarżenia to orzeczenie. W pozostałym zakresie, bez względu na to, czy orzeczenie wydane zostało przez inny sąd, czy też sam Sąd Najwyższy, przy braku środka rektyfikacji ten ostatni w każdym składzie pozostaje nim związany na zasadach ogólnych. Odnosi się to jednak nie do zastosowanej w sprawie zakończonej prawomocnym rozstrzygnięciem wykładni prawa. Wykładnia przepisu zatem dokonana przez jakikolwiek sąd nie wiąże żadnego innego składu tego ani innego sądu w innych sprawach. Natomiast w przypadku Sądu Najwyższego obowiązujące przepisy wiązą z wydaniem orzeczenia kasatoryjnego skutek związania składu sądu powszechnego wykładnią dokonaną przez SN w konkretnej rozpoznawanej sprawie. W konsekwencji należy uznać, że wykładnia ma moc wiążącą także w tej samej sprawie inny skład Sądu Najwyższego wówczas, gdyby ponownie była przez ten Sąd rozpoznawana.

47. Przewidziana w prawodawstwie polskim od czasu dwudziestolecia międzywojennego instytucja uchwał o mocy zasad prawnych stanowi wyłom od powyższego ujęcia, które związanie w węższym bądź szerszym zakresie, także co do wykładni prawa, rozstrzygnięciem innego sądu ogranicza co do zasady do konkretnej sprawy. W przypadku wydania takiej uchwały prawodawstwo albo wprost przewidywało związanie innych składów stanowiskiem wykładniczym wyrażonym w uchwale, albo – jak ma to miejsce obecnie – pośrednio, tj. poprzez wskazanie w przepisach ustawy szczególnego trybu, od dochowania którego uzależniona jest możliwość odstąpienia od tego stanowiska, a zatem dokonanej w uchwale o mocy zasady prawnej wykładni prawa. W tym sensie uchwały nie stanowią rozstrzygnięć wiążących wyłącznie skład rozpoznający sprawę na zasadach ogólnych,

48. Jedyną wprost wskazaną w Konstytucji RP kompetencją Sądu Najwyższego jest sprawowanie nadzoru judykacyjnego nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych (art. 183 ust. 1 Konstytucji, zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 października 2015 r., SK 63/12, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 146). Nadzór judykacyjny może być sprawowany z wykorzystaniem różnych instrumentów kreowanych przez ustawodawcę, które ogólnie można podzielić na instancyjne i pozainstancyjne. W dawniejszym piśmiennictwie wskazywano, iż w tej funkcji wyraża się „istota działalności Sądu Najwyższego” (Z. Resich, *Nadzór judykacyjny Sądu Najwyższego*, (w:) L. Garlicki, Z. Resich, M. Rybicki, S. Włodyka, *Sąd Najwyższy w PRL*, s. 158). Konstytucja wskazuje również, że SN może także wykonywać inne czynności określone w Konstytucji i ustawach (art. 183 ust. 2 Konstytucji). Jednak ani nie wskazuje, w jaki sposób (za pomocą jakich instrumentów) ma być sprawowany nadzór judykacyjny, ani też nie kształtuje katalogu kompetencji, choćby przykładowo, które miałyby mieścić się w zakresie „innych czynności określonych w Konstytucji i ustawach”. W tym przypadku aktualne pozostaje wskazanie powyższe, iż kwestia ta została pozostawiona szerokiemu zakresowi swobody prawodawczej. Jak wynika z materiałów z prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego było to świadomym zabiegiem mającym na celu uniknięcie nadmiernej „konstytucjonalizacji” kompetencji Sądu Najwyższego. Ujęcie art. 183 Konstytucji RP pozwala natomiast na uznanie, iż kompetencje SN nie wyczerpują się jedynie w tych, wprost wymienionych w Konstytucji, i mogą być kształtowane na poziomie ustawodawstwa zwykłego. Jest przy tym oczywiste, że ich kształt nie może naruszać norm, zasad i wartości konstytucyjnych, w szczególności zaś prowadzić do poszerzenia zakresu kompetencji SN o takie, które na mocy innych regulacji konstytucyjnych zostały wprost zastrzeżone dla innych organów władzy publicznej (np. prawodawczych, organów ochrony prawnej, Trybunału Konstytucyjnego) lub organizacji międzynarodowych. Ustawa zatem nie może w żadnym razie przyznawać kompetencji takich Sądowi Najwyższemu ani wprost, ani poprzez wprowadzenie jakiegokolwiek mechanizmu czyniącego realizację uprawnień o innym formalnie charakterze równoważnych w zakresie skutków do kompetencji konstytucyjnych

wyłącznych, które na mocy ustawy zasadniczej przypisane zostały innym podmiotom.

49. W uchwale pełnego składu SN z 28 stycznia 2014 r., BSA-I-4110-4/2013, podniesiono, że „podjęcie uchwały abstrakcyjnej mającej moc zasady prawnej przybliża Sąd Najwyższy do działalności prawotwórczej. (...) Oczywiście, takie określenie charakteru uchwał abstrakcyjnych nie oznacza naruszenia konstytucyjnego katalogu źródeł prawa, gdyż (...) także z Konstytucji wynika obowiązek sprawowania przez Sąd Najwyższy nadzoru judykacyjnego nad sądami powszechnymi i wojskowymi, a omawiane uchwały stanowią jeden z najskuteczniejszych instrumentów tego nadzoru”. Sąd Najwyższy w niniejszym składzie nie podziela tego stanowiska, o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia.

50. Nadzór judykacyjny nie musi stanowić kompetencji poprzez kreowanie kolejnej (trzeciej) instancji sądowej (co wszak w świetle Konstytucji RP jest dopuszczalne), w rozstrzyganie typowych, powszechnych spraw. Rolą Sądu Najwyższego jest przesądzanie najbardziej istotnych zagadnień prawnych i korygowanie nieprawidłowości występujących w praktyce stosowania prawa (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 lipca 2018 r., P 3/16). Art. 183 ust. 1 Konstytucji nie sposób redukować wyłącznie do nadzoru judykacyjnego rozumianego jako korygowanie rozstrzygnięć indywidualnych. Nadzór judykacyjny Sądu Najwyższego należy postrzegać jako wyrażający się w przedstawieniu właściwego rozumienia prawa i za pomocą właściwej wykładni wpływanie na jednolite stosowanie prawa (zob. postanowienia TK: z 8 grudnia 2014 r., Ts 291/13, OTK ZU nr 6/B/2014, poz. 583; z 17 lipca 2018 r., P 3/16). W tym ujęciu możliwe jest hipotetycznie kreowanie instrumentów ustawowych umożliwiających Sądowi Najwyższemu oddziaływanie na kierunki wykładni dokonywanej przez sądy powszechne i wojskowe w ramach rozpoznawanych przez nie spraw, o ile instrumenty takie nie wkraczałyby w sferę niezawisłości sędziowskiej ani nie służyły kreowaniu prawa powszechnie obowiązującego. Podobny wniosek dotyczy dopuszczalnych instrumentów oddziaływania przez Sąd Najwyższy w ujęciu niejako horyzontalnym, tj. na działalność orzeczniczą jego samego, przy czym w tym

przypadku przedmiotowe instrumentarium nie może być kwalifikowane jako kompetencja konstytucyjna, tj. jako sprawowanie nadzoru. Konstytucja RP nie przewiduje bowiem nadzoru w ujęciu horyzontalnym, tj. sprawowanego przez Sąd Najwyższy nad nim samym. Uznać należy, że z uwagi na *expressis verbis* wymienioną tę kompetencję i w tym zakresie w samej Konstytucji, nie można jej poszerzać na inne sądy niż powszechne i wojskowe, a zatem ani na sądy administracyjne (w tym Naczelny Sąd Administracyjny), ani na Sąd Najwyższy. Oznacza to, że kompetencja nadzorcza, o której mowa wprost w art. 183 Konstytucji, nie może być ujęta w szerszym zakresie podmiotowym poprzez wprowadzenie jej w taki sposób w ustawodawstwie z powołaniem na wynikające z powyższego przepisu Konstytucji zastrzeżenie ustawy.

51. Przede wszystkim sprawowanie przez Sąd Najwyższy nadzoru judykacyjnego ma urzeczywistniać dbałość o jednolitość oraz jakość orzecznictwa (zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 października 2015 r., SK 63/12, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 146). Nadzór judykacyjny ma eliminować rażące naruszenia prawa przy rozpoznawaniu spraw, natomiast nadzór instancyjny stanowi bezpośrednią gwarancję prawa do sądu, statutowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK ZU poz. 89/A/2016).

52. Jest to zatem kompetencja mająca określony cel. Kompetencja ta wymaga istnienia takich instrumentów, które zapewnią realizację wskazanego celu. Realizacji tych celów przez Sąd Najwyższy służą *de lege lata* przede wszystkim (choć nie tylko) rozwiązania określone mianem nadzwyczajnych środków odwoławczych (zaskarżenia) oraz instytucja pytań prawnych sądów drugiej instancji. Środki kasacyjne mają przede wszystkim zapewnić jednolitą wykładnię stosowanego przez sądy prawa i w związku z tym celem tych środków jest ochrona interesu publicznego. Nie ma w szczególności „powszechnego uprawnienia do wniesienia kasacji (por. postanowienie TK z 26 czerwca 2001 r., Ts 42/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 285, s. 1485). Nie pozostaje ona elementem koniecznym prawa do sądu i wynika jedynie z ustawy, w której w określony sposób

została ukształtowana (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 października 2004 r., SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89).

53. Szczególna rola Sądu Najwyższego nie wynika z samego umiejscowienia Sądu Najwyższego w hierarchii organów odpowiedzialnych za sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, lecz związana jest z powinnością zagwarantowania stabilności systemu prawnego i bezpieczeństwa obrotu prawnego, w tym pewności jednostek co do przysługujących im praw i wolności (zob. wyrok TK z 13 października 2015 r., SK 63/12; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 lipca 2018 r., P 3/16). Środki urzeczywistnienia tych celów mogą przybierać zarówno charakter instancyjny, jak i pozainstancyjny (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 lipca 2018 r., P 3/16). Ich zastosowanie ma służyć nie tylko rozstrzyganiu konkretnych spraw cywilnych lub karnych, ale ma również zapewniać jednolitość orzecznictwa sądowego. W tym sensie należy uznać, iż sama działalność SN polegająca na dokonywaniu wiążącej w określonych sprawach wykładni prawa nie jest wykluczona także wówczas, gdy oddziałuje w sposób sformalizowany na orzecznictwo sądów powszechnych i wojskowych. „Nadzór orzeczniczy Sądu Najwyższego nabiera obiektywnego charakteru, wykracza poza znalezienie obiektywnego rozwiązania sprawy indywidualnej, a orientując się na zapewnieniu prawidłowości sądowego procesu stosowania i wykładni prawa. Wydaje się bowiem, że w działalności każdego naczelnego organu sądownictwa funkcja ogólnego kształtowania kierunków i treści orzecznictwa sądowego nabiera co najmniej identycznego znaczenia, jak zadania związane z wymierzaniem sprawiedliwości w sprawach indywidualnych” (L. Garlicki, *Komentarz do art. 183 (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, L. Garlicki red., t. 4, Warszawa 2005; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 lipca 2018 r., P 3/16).

54. Nadzór judykacyjny dotyczy jednak, co już sygnalizowano, kontroli działalności orzeczniczej sądów powszechnych i wojskowych, nie zaś samego Sądu Najwyższego. Z tego względu instytucji uchwał o mocy zasad prawnych (abstrakcyjnych) nie można traktować jako instrumentu mieszczącego się w ramach sprawowania przez SN nadzoru judykacyjnego. Z pewnością zatem

konieczne byłoby uznanie, iż instytucja ta mieści się w ramach „innych czynności”, o których stanowi art. 183 ust. 2 Konstytucji RP. Jednak z uwagi na niedopuszczalność sprawowania czynności nadzorczych w ujęciu horyzontalnym, co wiąże się z zasadą niezawisłości w odniesieniu do sędziów Sądu Najwyższego w zakresie orzekania, rozwiązanie takie budzi wątpliwości co do jego zgodności z art. 183 Konstytucji RP.

V. Normatywny charakter aktu prawnego jako zagadnienie konstytucyjne

55. Judykaty Sądu Najwyższego bez względu na ich formę oraz tryb wydania stanowią czynności przewidziane i zastrzeżone dla władzy sądowniczej. Te ostatnie cechuje moc kształtowania sytuacji prawnej osób, które poddają swoje prawa i obowiązki pod ocenę i rozstrzygnięcie organów władzy sądowniczej. Już choćby z tego powodu orzeczenia sądowe nie są i nie mogą stanowić przepisów prawa ani norm prawnych w rozumieniu, jakie pojęciom tym nadaje się jako instrumentom kształtowania systemu prawnego przez odrębną władzę prawodawczą. Jak zatem trafnie statuował austriacki kodeks cywilny (ABGB) z 1811 r. w § 12, „wyroki sądowe w szczególnych sporach zapadłe, nie mają nigdy mocy ustawy; nie mogą być rozciągane ani do innych przypadków, ani do innych osób”.

56. Uchwały mające moc zasad prawnych (wcześniej zasady wpisane do księgi zasad prawnych) mają cechy tzw. dyrektyw interpretacyjnych ogólnych o ograniczonej mocy wiążącej w ujęciu formalnym, bowiem wiążących wprost jedynie niejako wewnętrznie Sąd Najwyższy. Sąd Najwyższy w uchwale ma „udzielić odpowiedzi, jaka jest rzeczywista treść normy prawnej” (uchwała Izby Karnej SN z 11 stycznia 1999 r., I KZP 15/98). Trafnie przy tym wskazano, że żaden sąd „nie może wkraczać w kompetencje władzy ustawodawczej i – pod pozorem dokonywania wykładni określonego przepisu prawa lub interpretacji wzajemnego stosunku przepisów prawa – tworzyć, w istocie, zupełnie nową treść analizowanych przepisów lub zaprzeczać wynikającej wyraźnie z treści ustawy ich wzajemnej relacji” (zob. też postanowienia SN z 28 lipca 2010 r., II KK 27/10, i II KK 271/09).

57. Kompetencja w zakresie wydawania tzw. uchwał abstrakcyjnych nie jest ukształtowana w taki sposób, żeby umożliwiała skuteczne zapobieżenie ekscesom orzeczniczym o wyjątkowo niebezpiecznych systemowo skutkach, skoro z jednej strony nie istnieją mechanizmy umożliwiające weryfikację prawotwórczej (ekstensywnej, tj. nadającej nowe rozumienie wykładanej normie) działalności Sądu Najwyższego. Nie jest takim instrumentem procedura odstąpienia od stanowiska wcześniej wyrażonego w uchwale, skoro może ostatecznie zawsze prowadzić do utrzymania wykładni nadającej przepisowi zupełnie nowe znaczenie i treść, względnie wręcz wymuszenia na składach orzekających Sądu Najwyższego niestosowania określonej normy prawnej.

58. Sąd Najwyższy w dotychczasowym orzecznictwie wskazuje, że wykładnia norm prawnych przez sądy „jest jedną z podstawowych funkcji przypisanych władzy sądowniczej, a nie stanowi (...) wkroczenia przez tę władzę w uprawnienia zastrzeżone dla ustawodawcy, któremu przysługują przecież równoległe uprawnienia dokonywania wykładni autentycznej, obok podstawowej jego funkcji, która jest kreacją dobrego prawa” (wyrok SN z 29 czerwca 2012 r., I CSK 547/11; zob. też wyroki SN: z 15 lutego 2013 r., I CSK 345/12; z 6 września 2012 r., I CSK 77/12, i I CSK 59/12,). „Orzeczenia sądów, także Sądu Najwyższego, niezależnie od ich formy (uchwała, wyrok, postanowienie, zarządzenie), nie są źródłem prawa, wobec czego prawa zmieniać nie mogą” (uchwała Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych SN z 28 czerwca 2005 r., III UZP 1/05). Jeszcze w okresie PRL w piśmiennictwie wskazywano jednak, że „wykładnia prawa dokonywana przez Sąd Najwyższy, mająca przecież w takim czy innym zakresie moc wiążącą (...), wykazuje w pewnym sensie prawotwórczy charakter. Tworzenie norm prawnych w drodze wykładni obowiązującego prawa posiada tę swoistą właściwość, iż polega na tworzeniu norm niższego rzędu (o charakterze poniekąd wykonawczym) w stosunku do normy będącej przedmiotem wykładni” (S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, s. 123).

59. Akty będące źródłem prawa powszechnie obowiązującego cechuje określony zakres obowiązywania. Akty prawa powszechnie obowiązującego

(a zatem ujęte enumeratywnie w art. 87 Konstytucji RP) potencjalnie mogą odnosić się nie tylko do konkretnych adresatów (co zresztą w ich przypadku jest wyjątkiem), lecz do każdego podmiotu (osoby fizycznej, osoby prawnej, innych jednostek kreowanych na podstawie norm prawnych, organów władzy publicznej), który znajduje się pod zakresem prawodawstwa (przede wszystkim zatem władzą rozstrzygającą o prawach i obowiązkach tych podmiotów na gruncie stanowionych norm, a zatem sądów RP). O tym, czy akt ma taką moc, decyduje możliwość ustalenia jego oddziaływania na sferę prawną, w szczególności praw i obowiązków, takiego podmiotu w sposób władczy. W konsekwencji kluczową rolę w ustaleniu zakresu aktu o mocy powszechnie obowiązującej ma orzecznictwo sądowe, co pozostaje kluczowe dla oceny charakteru uchwał sądu Najwyższego o mocy zasad prawnych w niniejszej sprawie.

60. Uchwały Sądu Najwyższego, w tym te o mocy zasad prawnych (uchwały abstrakcyjne), nie mają mocy powszechnie obowiązującej w sensie deklaratywnym i formalnego źródła kompetencyjnego w samej Konstytucji ani tym bardziej w ujęciu konstytucyjnym nie stanowią źródeł prawa powszechnie obowiązującego, czy – ujmując rzecz precyzyjniej – źródłami prawa powszechnie obowiązującego być nie mogą. To wynika wprost z zamkniętego katalogu podmiotów, które kompetencję taką w zakresie swojego działania mają na mocy art. 87 Konstytucji RP. W tym sensie oczywiście prawdziwa jest teza, że uchwały Sądu Najwyższego nie są podejmowane w procedurze prawodawczej i w tym znaczeniu nie stanowią źródeł prawa. Uznanie, iż uchwały takie wkraczają w sferę prawodawczą w zakresie stanowienia norm prawa powszechnie obowiązującego z uwagi na zasadę zamkniętego katalogu źródeł takiego prawa i kompetencji organów do wydawania takich aktów, powoduje, iż art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy o Sądzie Najwyższym należy uznać za sprzeczne z przepisami Konstytucji RP statuującymi powyższe zasady w zakresie stanowienia prawa powszechnie obowiązującego, a zatem przede wszystkim jej art. 87.

To natomiast, czy moc „powszechnego obowiązywania” jako źródła prawa uchwały Sądu Najwyższego mają, zależy nie tylko od braku kompetencji SN ani podstawy kompetencyjnej w tym zakresie w świetle norm konstytucyjnych

(co oczywiste), lecz od tego, czy na podstawie uchwał o mocy zasad prawnych dojść może w świetle rozwiązań ustawowych (co najmniej potencjalnie) do tożsamego skutku „powszechnego obowiązywania” w rozumieniu, jakie pojęciu temu nadaje art. 87 ust. 1 Konstytucji RP. Kompetencję ustawową SN należy w tym przypadku weryfikować nie formalnie, a zatem poprzez odwołanie się do tego co w świetle Konstytucji RP Sąd Najwyższy „może”, lecz materialnie, tj. czy ustawa przypisuje mu kompetencje o skutku równoważnym temu, który wiąże się z kompetencją stanowienia prawa powszechnie obowiązującego zastrzeżoną konstytucyjnie dla ściśle określonych podmiotów, wśród których nie wskazano Sądu Najwyższego. Dopiero odpowiedź na tak postawione pytanie pozwoli ustalić, czy instrument „zasad prawnych” o charakterze abstrakcyjnym narusza konstytucyjne normy kompetencyjne przewidujące przyznanie kompetencji prawodawczych określonym organom możliwość stanowienia prawa powszechnie obowiązującego. Z tej perspektywy formalna klasyfikacja uchwał Sądu Najwyższego jako źródeł prawa, o których mowa w art. 93 Konstytucji RP, pozostaje bez znaczenia dla oceny konstytucyjności tego instrumentu. Co więcej, w praktyce rozstrzygnięcie o niekonstytucyjności mechanizmu „zasad prawnych” (w niniejszej sprawie uchwał składów siedmiu sędziów) pozwoli to na uniknięcie konieczności każdorazowej weryfikacji przez Trybunał Konstytucyjny zgodności hierarchicznej norm wydawanych w tym wątpliwym trybie przez Sąd Najwyższy, co rodzi szereg dalszych komplikacji, w szczególności co do respektowania i skuteczności takiego orzeczenia przez sam Sąd Najwyższy.

61. Powyższe ustalenia prowadzą do wniosku o konieczności zweryfikowania tego, czy związanie innych składów Sądu Najwyższego uchwałą o mocy zasady prawnej prowadzi „jakościowo” do tożsamego skutku, jaki ma miejsce w przypadku stanowienia prawa powszechnie obowiązującego w konstytucyjnym trybie.

62. Sama zatem konstatacja o braku prawotwórczych kompetencji Sądu Najwyższego w świetle norm konstytucyjnych ani ustawowych nie wystarczy dla weryfikacji tego, czy kompetencje takie w rzeczywistości z ustawowego mechanizmu związania i jego skutku nie wynikają. Odpowiedź pozytywna

na to ostateczne pytanie nieuchronnie musi prowadzić do wniosku, iż tak ukształtowane instrumenty kompetencyjne i mechanizmy ich urzeczywistnienia w polskim systemie prawnym nie mogą być przypisane Sądowi Najwyższemu i pozostają sprzeczne z zamkniętym katalogiem podmiotów mających kompetencje prawodawcze (co do stanowienia prawa powszechnie obowiązującego) oraz z wynikającą z niego kompetencją kształtowania norm prawa powszechnie obowiązującego. Wówczas będą wprost sprzeczne ze wskazanymi w pytaniu prawnym przepisami Konstytucji RP, a także pozostawać będą w sprzeczności z będącą ich źródłem zasadą trójpodziału władz (art. 10 ust. 2 Konstytucji RP).

63. Wykładnia dokonywana przez Sąd Najwyższy, także w ramach działalności uchwałodawczej, nie stanowi powszechnie obowiązującej wykładni ustaw w rozumieniu odnoszonym do uchwał Trybunału Konstytucyjnego na gruncie przepisów przedkonstytucyjnych. Nie jest też instytucją tożsamą z wytycznymi, przewidzianymi w prawodawstwie okresu komunistycznego lat 1949-1989. W tym sensie prawotwórcza działalność Sądu Najwyższego poprzez możliwość wydawania tzw. uchwał abstrakcyjnych pozostaje istotnie zawężona w porównaniu z instrumentarium przysługującym organom władzy sądowniczej przede wszystkim przed 1990 r.

64. Wydawanie uchwał przez Sąd Najwyższy stanowi formalnie, w świetle ustawy, „sprawowanie wymiaru sprawiedliwości” (art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o SN: „Sąd Najwyższy jest organem władzy sądowniczej, powołanym do: (...) sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez: (...) zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i sądów wojskowych przez rozpoznawanie środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne”). Uchwały bywają uznawane za „normy o normach”, „dyrektywy interpretacyjne” niebędące orzeczeniami (zob. np. S. Włodyka, *O naturze prawnej sądowych dyrektyw interpretacyjnych*, „Państwo i Prawo” 1971, z. 7, s. 43-52; J. Bratoszewski, *Działalność uchwałodawcza Sądu Najwyższego. Wybrane problemy*, [w:] *Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga ku czci profesora Wiesława Daszkiewicza*, red. T. Nowak, Poznań 1999, s. 185).

65. Nie budzi wątpliwości, że z akcesoryjnego charakteru uchwał o mocy zasad prawnych (podobnie co do wytycznych zob. S. Włodyka, *Ustrój organów ochrony prawnej*, s. 138) wynika skutek w postaci kształtowania przez Sąd Najwyższy określonej treści normatywnej. Uchwały są zatem „normami interpretacyjnymi” i w tym sensie pozostają „normami o normach”. Uchwały nie mogą (teoretycznie) wprowadzać tzw. elementu „nowości normatywnej”, czyli w tym znaczeniu nie stanowią teoretycznie instrumentu tworzenia prawa. Związanie jednak składów Sądu Najwyższego ma charakter bezwarunkowy, co oznacza, iż żaden inny skład nie może dokonywać oceny prawidłowości ani spełnienia powyższych kryteriów w odniesieniu do treści uchwały abstrakcyjnej. Tym samym w istocie uznanie, iż uchwała taka nie może stanowić nowości normatywnej i ma charakter akcesoryjny wobec przepisu podlegającego wykładni, jest raczej formą deklaracji pozbawioną rzeczywistych gwarancji weryfikacyjnych. Wówczas instrumentami umożliwiającymi eliminację takiej uchwały

66. Uchwałą Sądu Najwyższego teoretycznie nie można modyfikować treści ustawy, 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»”. Jednak np. w wyroku z 27 października 2010 r., 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”, stwierdzając, że przepis nabrał nowych treści normatywnych wskutek wydania uchwały.

W tym sensie uchwały abstrakcyjne (choć nie tylko) stanowią, a przynajmniej stanowić mogą i nie jest to, jak pokazuje praktyka, jedynie hipotetyczna możliwość, instrument *quasi*-prawotwórczy, którego skutek nie odnosi się wyłącznie do związania i stosowania normy prawnej określonej treści przez inny skład w konkretnej sprawie, co w pierwszej kolejności wynika z przepisów o związaniu uchwałą innych składów SN, a pośrednio – o związaniu innych składów zarówno Sądu Najwyższego, jak i sądów podlegających jego nadzorowi, bowiem te ostatnie nie wprost, ale również pozostaną związane stanowiskiem wyrażonym w uchwale

o mocy zasady prawnej w tych przypadkach, w których doszłoby do kontroli ich judykatów w trybie zwykłych lub nadzwyczajnych środków zaskarżenia przez Sąd Najwyższy (niezależnie od pozanormatywnej kategorii autorytetu, o której była mowa we wcześniejszych rozważaniach). Z uchwał SN o mocy zasad prawnych wynika zatem dwojakiego rodzaju związanie – dla Sądu Najwyższego bezpośrednio, dla sądów powszechnych i wojskowych pośrednio – określonym sposobem rozumienia normy prawnej interpretowanej w uchwale (zob. W. Sanetra, *Swoboda decyzji sędziowskiej z perspektywy Sądu Najwyższego*, „Przegląd Sądowy” 2008, nr 11-12, s. 24-25). Żaden skład nie ma kompetencji samodzielnej weryfikacji uchwał o mocy zasad prawnych, bo stanowiłoby to o możliwości ich oceny merytorycznej, a zatem podważałoby samą istotę „związania”. W tym sensie uchwały o mocy zasad prawnych wiążą składy SN niejako bezwzględnie, zaś inne sądy pośrednio, a tym samym kształtują sytuację prawną adresatów norm prawnych poddanych wiążącej wykładni.

67. Związanie składów sądzących Sądu Najwyższego zasadą prawną obejmuje nie tylko to, co dana zasada prawna głosi bezpośrednio, lecz także i to, co z absolutną koniecznością logiczną z niej wynika; skład sądzący Sądu Najwyższego nie może więc oprzeć swego orzeczenia na poglądzie, którego pogodzenie z zasadą prawną byłoby logicznym niepodobieństwem (wyrok SN z 19 sierpnia 1963 r., II CR 511/63; postanowienie SN z 8 sierpnia 2006 r., I PZP 2/06). Odrębną kwestią jest w tym kontekście pytanie o to, czy Sądowi Najwyższemu przysługuje kompetencja czasowego kształtowania związania jego uchwałami, co także w uchwale SN – Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zostało dokonane. Kwestia ta nie wpływa jednak wprost na ocenę konstytucyjności mechanizmu „związania” jako takiego, a stanowi jedynie poboczne zagadnienie odnoszące się do samego dopuszczalnego zakresu kształtowania norm prawnych i ich skutków w czasie przez Sąd Najwyższy. Wiąże się to również z brakiem odpowiedniego trybu odnoszącego się do ogłaszania aktów normatywnych względnie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, którego brak w odniesieniu do normodawczej kompetencji Sądu Najwyższego w analizowanym zakresie. Związanie zatem w żadnym wypadku nie jest związane z koniecznością odpowiedniej promulgacji aktu, jakim jest uchwała mająca moc zasady prawnej.

Ustawa o Sądzie Najwyższym w przeciwieństwie do wzorca austriackiego oraz Prawa o ustroju sądów powszechnych nie przewiduje prowadzenia „Księgi zasad prawnych” ani innego odpowiedniego rozwiązania w tym zakresie. Brak takiego rozwiązania narusza pewność co do prawa i jego treści, co w odniesieniu do pośrednich adresatów uchwał, tj. adresatów norm prawnych podlegających wiążącej wykładni narusza standard państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) oraz prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), zaś w odniesieniu do innych składów Sądu Najwyższego pozostających związanymi uchwałą niepodlegającą odpowiedniemu upublicznieniu (obwieszczeniu) zasadę niezawisłości sędziowskiej. Sędzia ma bowiem podlegać związaniu aktem, o którego treści nie musi mieć wiedzy z odpowiedniego, urzędowego źródła. Nie są bowiem takim ani zbiory orzeczeń, ani elektroniczne bazy wiedzy o prawie, w których zresztą treść uchwał jest publikowana z oczywistych powodów z opóźnieniem. Sąd orzekający w innej sprawie pozostawać ma zatem związany uchwałą z mocy samego prawa bez zapewnienia mu odpowiedniego instrumentu powzięcia w tym zakresie wiedzy o jej wydaniu. Wypada nadmienić, że nie chodzi w tym przypadku o klasyczne zaniechanie ustawodawcy, lecz o wadliwie ukształtowany mechanizm w zakresie kształtowania skutków związania tego rodzaju aktem. Reasumując, związanie adresata jakimkolwiek aktem urzędowym wymaga odpowiedniego trybu umożliwiającego zapoznanie się z jego treścią. W okresie PRL przyjmowano z tego powodu, iż wytyczne wymiaru sprawiedliwości obowiązują od chwili ich ogłoszenia, nie zaś wydania (zob. S. Włodyka, *Specjalne środki nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego*, (w:) L. Garlicki, Z. Resich, M. Rybicki, S. Włodyka, *Sąd Najwyższy w PRL*, s. 224).

68. Jak podnosi się w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału, „Środki kontroli judykacyjnej o abstrakcyjnym charakterze, a więc wykraczające poza rozpoznawanie konkretnych spraw sądowych i nakierowane na ustalanie właściwej wykładni przepisów prawa, mogą generować zagrożenia zarówno z punktu widzenia zasady podziału władz (wykładnia prawa może w istocie przybierać cechy prawotwórstwa), jak i zasady niezawisłości sędziowskiej, która pozwala na podporządkowanie sędziego tylko takim normom ogólnym, jakie wynikają z ustawy lub aktów

wobec ustawy nadrzędnych. **Niebezpieczeństwo to wyklucza ustanowienie prawnego związania sędziów ustaleniami zawieranymi w abstrakcyjnych środkach nadzoru judykacyjnego.** Formą środków nadzoru pozainstancyjnego są określone w art. 86 i art. 87 ustawy o SN uchwały Sądu Najwyższego, w tym uchwały w składzie 7 sędziów Sądu Najwyższego, składu całej izby, połączonych izb lub pełnego składu Sądu Najwyższego” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 lipca 2018 r., P 3/16). Stanowisko to wyklucza zatem możliwość wprowadzenia w polskim porządku prawnym instytucji związania uchwałami abstrakcyjnymi w ujęciu wertykalnym, tj. w odniesieniu do sądów powszechnych i wojskowych. W ustawie o SN ani w Kodeksie postępowania cywilnego nie wprowadzono przepisu, który nakładałby na sąd powszechny obowiązek orzekania zgodnie z tymi zasadami (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 listopada 2012 r., IV CSK 151/12).

69. Sytuację prawną podmiotów niebędących jednostkami organizacyjnymi władzy publicznej podporządkowanymi (których dotyczy art. 93 Konstytucji RP) można wyznaczać jedynie aktem powszechnie obowiązującym. Podmiot zamierzający ukształtować sytuację prawną jednostki może uczynić to wyłącznie za pośrednictwem wymienionego w ustawie zasadniczej aktu powszechnie obowiązującego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 czerwca 2018 r., K 47/14, OTK ZU poz. 40/A/2018). Konstytucja wyczerpująco wymienia formy aktów powszechnie obowiązujących oraz wyczerpująco wskazuje podmioty upoważnione do wydawania tych aktów. Akty normatywne będące źródłami prawa dzieli się na akty powszechnie obowiązujące (wiążące) stanowiące źródła prawa powszechnie obowiązującego oraz akty o charakterze wewnętrznym. Nowy akt normatywny będący źródłem prawa powszechnie obowiązującego lub nowy podmiot wyposażony w kompetencję do wydawania aktu powszechnie obowiązującego mogą być dodane do konstytucyjnego katalogu tylko w drodze zmiany Konstytucji. Od strony negatywnej, jedynie poprzez zmianę Konstytucji można pozbawić wskazane w niej podmioty władzy prawodawczej lub odebrać któremuś z wymienionych w niej aktów normatywnych charakter powszechnie obowiązujący (wyrok TK z 19 czerwca 2018 r., K 47/14, OTK ZU poz. 40/A/2018).

70. Pojęcie aktu normatywnego jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasadniczo odnoszone do aktów będących wynikiem działalności prawotwórczej polskich organów państwowych, a także umów międzynarodowych oraz aktów należących do prawa Unii Europejskiej (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 18 grudnia 2007 r., SK 54/05, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 158; z 16 listopada 2011 r., SK 45/09, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 97). W świetle art. 188 i art. 193 Konstytucji RP kognicja Trybunału Konstytucyjnego co do zasady ogranicza się do orzekania w sprawie hierarchicznej zgodności aktów normatywnych i nie obejmuje aktów stosowania prawa. Oznacza to przede wszystkim, że co do zasady uchwały Sądu Najwyższego ani inne orzeczenia sądowe, czy szerzej akty stosowania prawa, nie mogą być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego (zob. np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 16 września 2008 r., SK 76/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 121; z 27 października 2010 r., K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81). Trybunał Konstytucyjny nie ma zatem kompetencji do weryfikowania orzeczeń sądowych, w tym uchwał wykładniczych Sądu Najwyższego.

71. Norma generalna i abstrakcyjna wynika z przepisu poddanego wykładni, jednak jego rozumienie przyjąć należy w taki sposób, w jaki przyjmuje SN. Oddziaływanie formalne uchwał SN jest ograniczone, jednak kształtują one sytuację prawną uczestników obrotu prawnego i w tym sensie mogą być porównane z normami zawartymi w aktach o charakterze powszechnie obowiązującym (i to mimo braku wymogu ich promulgacji). W analizowanym przypadku tzw. uchwał abstrakcyjnych problem przesuwają się z zakresu formalnej mocy wiążącej na wspomnianą już skuteczność, która ma także charakter sformalizowany, choć urzeczywistniana jest pośrednio.

73. Istota oceny w analizowanym zakresie kompetencji prawodawczej Sądu Najwyższego w zakresie wydawania tzw. uchwał abstrakcyjnych sprowadza się do ustalenia tego, **jaki jest zakres oddziaływania takich uchwał w obrocie prawnym oraz ich potencjalna treść (powszechne obowiązkiwanie)**. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 października 2003 r., P 3/03 stwierdził, że w sprawie tej nie istnieją podstawy do odstąpienia od ogólnej i ukształtowanej w tym

względnie linii orzecznictwa. Uznał także, że „Interpretacja przepisu dokonana przez Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów **jest (...) wykładnią operacyjnie powszechną, przyjmowaną przez pozostałe składy Sądu Najwyższego, a de facto również inne sądy i uczestników obrotu cywilnoprawnego**” (wyrok TK z 28 października 2003 r., P 3/03). Brak jest zatem wymogu, aby uchwała Sądu Najwyższego miała ponadto jednolite znaczenie, tj. wiązała wszystkie organy stosujące prawo.

Z treści uchwał można niejednokrotnie zrekonstruować normę sankcjonującą i normę sankcjonowaną, odpowiadające koncepcji norm sprzężonych, wykorzystywanej w orzecznictwie TK pomocniczo do uzasadnienia normatywnego charakteru aktu prawnego (zob. wyrok z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20; uzasadnienie wyroku z 12 marca 2002 r., 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). Uchwały abstrakcyjne wiążą tylko składy Sądu Najwyższego i tylko w tym zakresie formalnie kształtują ramy adresatów „norm o normach” będących treścią tych czynności orzeczniczych. Podobnie jak dawniej wytyczne wymiaru sprawiedliwości, mimo że mają zastosowanie do tych samych zdarzeń, co objęte treścią normy (przepisu) poddanej wykładni, to jednak nie wiążą adresatów przepisu, lecz tylko Sąd Najwyższy. Nie wiążą także wprost innych sądów. W tym ujęciu – formalnoprawnym – nie można ich zakwalifikować do kategorii źródeł prawa powszechnie obowiązującego.

W ocenie Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie, niezależnie od oceny „powszechności obowiązywania” uchwał (co nie jest oczywiste z perspektywy skutków polegających na pośrednim wiążącym oddziaływaniu na adresatów przepisów poddanych wykładni) w zakresie podlegającej weryfikacji w niniejszej sprawie kompetencji tego Sądu dochodzi do jej kolizji przewidzianej w art. 87 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym a kompetencjami co do kształtowania treści aktów prawnych przez mające ku temu kompetencje właściwe organy prawodawcze – zarówno krajowe, w tym przede wszystkim Zgromadzenie Narodowe, Sejm i Senat RP, jak i międzynarodowe w zakresie, w jakim wynika to z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych i ich skuteczności na terytorium

Polski. Kolizja ta obejmuje sferę kompetencji do wydawania określonych aktów prawnych w zakresie kształtowania sytuacji prawnej podmiotów w obrocie powszechnym, a zatem skutków wykonywania kompetencji do podejmowania uchwał abstrakcyjnych.

74. Z uwagi na treść uchwał nie zawsze musi dochodzić rzecz jasna do kolizji polegającej na stwierdzeniu *a limine* sprzeczności wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy z jednej strony oraz wykładni innego organu (w praktyce przede wszystkim Trybunału Konstytucyjnego, ale także np. w zakresie wyłącznych kompetencji wykładniczych np. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka czy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej) z drugiej. Powyższego nie zmienia fakt, iż wykładnia dokonana przez Sąd Najwyższy nadaje określoną treść przepisowi, a w tym sensie ma charakter wtórny, będąc zawisłą od istnienia regulacji wydanej przez inny kompetentny organ prawodawczy (w konsekwencji składy Sądu Najwyższego „nie mogą orzekać sprzecznie z zasadą prawną dopóty, dopóki nie nastąpi zmiana stanu prawnego. Zmiana treści, okresu lub zakresu stosowania przepisu, którego dotyczy zasada prawna oznacza, że jest to już inny przepis” (wyroki SN z: 23 stycznia 2007 r., III PK 96/06; z 8 sierpnia 2007 r., II UK 23/07). Istotne jest w tym kontekście to, że treść uchwały może prowadzić zarówno do deformacji treści normy albo wręcz stanowić podstawę odmowy jej stosowania w całości bądź w określonej części czy zakresie (mimo braku formalnego uchylecia). Jako taka także oddziaływać może wobec zasadniczo nieograniczonego kręgu podmiotów, mimo że formalnie adresatem uchwały pozostają wyłącznie składy Sądu Najwyższego. „Deformacja” treści normy nie zawsze może być poddana odpowiedniej weryfikacji, w szczególności inaczej niż poprzez zmianę treści aktu normatywnego poddanego wykładni przez podmiot, który go wydał. Wówczas z uwagi na akcesoryjność uchwały o mocy zasady prawnej ta ostatnia traci moc wiążącą. W pewnych wypadkach taka weryfikacja jest jednak możliwa (jak np. w przypadku kolizji z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, wykładnią dokonaną w odpowiednim postępowaniu przez trybunał międzynarodowy mający kompetencję do wyłącznej wykładni umowy międzynarodowej lub innego aktu organizacji międzynarodowej). W takich przypadkach nie przewidziano instrumentu zniesienia możliwej kolizji „norm o normach”, tj. w zakresie tego,

co wynika jako wiążąca treść normy z jednej strony z uchwały Sądu Najwyższego o mocy zasady prawnej, z drugiej – z orzeczenia odpowiedniego organu (trybunału). Kolizja ta przy przyjęciu „bezwzględного” związania składów Sądu Najwyższego uchwałą o mocy zasady prawnej również pokazuje to, iż rozwiązanie przyjęte w art. 87 ustawy o Sądzie Najwyższym nie da się pogodzić ze wskazanymi w niniejszym pytaniu wzorcami kontroli konstytucyjności – tak kształtujących zakres źródeł prawa powszechnie obowiązującego, jak i niezawisłości sędziowskiej. Sędzia niezawisły nie może bowiem być stawiany przed dylematem „podwójnego związania” normami interpretacyjnymi, z których jedno wynikają wprost z kompetencji konstytucyjnych względnie umów międzynarodowych (w przypadku TK, TSUE i ETPC), zaś drugie wyłącznie z ustawy bez umocowania wprost w normach rangi wyższej. Co więcej, bezwzględność związania nie daje nawet literalnie pola do odmowy podporządkowania się uchwale o mocy zasady prawnej wówczas, gdy pozostaje ona wprost sprzeczna z normami konstytucyjnymi, co z kolei prowadzi do wniosku o sprzeczności kwestionowanego rozwiązania ustawy z art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

75. Co w tym kontekście szczególnie istotne, uchwała o mocy zasady prawnej nie podlega zasadniczo korekcie w trybie kontroli nadzorczej (np. instancyjnej), jak już wskazano nie podlega promulgacji mimo przynajmniej potencjalnie nieograniczonego zakresu jej oddziaływania, a jedynie w szczególnym trybie przewidzianym w ustawie o Sądzie Najwyższym, oraz – z uwagi na dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – może na podstawie art. 188 ust. 3 Konstytucji RP być poddana kontroli konstytucyjności. Nie oznacza to także, że brak stwierdzenia niezgodności treści normy wywiedzionej przez Sąd Najwyższy z przepisu poddanego wykładni z wykładnią dokonaną przez inny kompetentny organ niweluje problem dopuszczalności istnienia w polskim porządku prawnym kompetencji, o których mowa w art. 87 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym. W tym kontekście zresztą ujawnia się także sygnalizowany problem związany z przypisaniem określonego zakresu kompetencji co do kształtowania podmiotowego, przedmiotowego oraz czasowego norm, jak również rozproszonej kontroli hierarchicznej norm z wykorzystaniem wspomnianej kompetencji (niem. *Kompetenz-Kompetenz*).

76. W wyroku o sygn. U 2/20, Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że „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”. Dalej wskazano, że konkretyzacja przepisów aktów uplasowanych wyżej w hierarchii konstytucyjnego systemu źródeł prawa skutkuje zwykle ustanowieniem przepisów prawa stanowiących substrat dla rekonstrukcji norm generalnych i abstrakcyjnych.

77. Przyjmuje się, że uchwały mogą prowadzić w podobny sposób do związania także innych organów władzy publicznej, a nawet prowadzić do wywołania tzw. efektu mrozącego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2010 r., K 10/08). O skuteczności i charakterze normy rozstrzyga nie forma aktu, który jest jej źródłem, lecz zakres oddziaływania, a zatem skutki prawne, które można określić jako wynikające z „mocy kreacyjnej” wynikającej z przyjętego w prawodawstwie mechanizmu kompetencyjnego. To nie forma aktu rozstrzyga o jego normatywnym charakterze i dopuszczalności poddania kontroli konstytucyjności przez Trybunał. W orzecznictwie Trybunału ukształtowano ponadto tzw. domniemanie normatywności aktów prawnych, których skutki, niekoniecznie prawne, prowadzić mogą do naruszenia sfery praw lub wolności jednostki. Jeżeli w aktach prawnych wskazano jakąkolwiek treść normatywną, to nie wolno wyłączyć ich spod kontroli konstytucyjności czy legalności, tego bowiem wymaga instytucjonalna i skuteczna kontrola ich konstytucyjności lub legalności (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 12 lipca 2001 r., SK 1/01, OTK ZU nr 5/2001, poz. 127; z 18 grudnia 2007 r., SK 54/05, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 158).

78. W ocenie Sądu Najwyższego powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, iż uchwały SN o mocy zasad prawnych stanowią akty prawa wewnętrznego jedynie pozornie (choć nie jest to oczywiste z perspektywy art. 93 Konstytucji RP, zaś stanowisko Trybunału przyjmowane w tym zakresie poddawane jest

w orzecznictwie i judykaturze krytyce), w istocie bowiem zawierają treści normatywne, których adresatami pośrednimi są nie jedynie składy Sądu Najwyższego, lecz również strony i uczestnicy postępowań sądowych, a ponadto prowadzą do potencjalnie nieusuwalnej kolizji z innymi normami wydanymi przez kompetentne organy, których umocowanie wynika z regulacji rangi konstytucyjnej (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP) lub aktów prawa międzynarodowego (zob. np. art. 267 akapit 1 lit. a i b Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm., art. 32 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej dnia 4 listopada 1950 r. w Rzymie, Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 ze zm.). Tym samym kwestionowany przepis ustawy o Sądzie Najwyższym budzi także istotne wątpliwości co do jego zgodności z art. 91 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Przyznaje bowiem Sądowi Najwyższemu w nieograniczonym zakresie kompetencje wykładnicze, a w istocie kreacyjne w sferze stanowienia norm prawnych, wkraczające bezpośrednio w kompetencje zastrzeżone dla innych organów – Trybunału Konstytucyjnego oraz trybunałów międzynarodowych – na mocy ratyfikowanych i wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych.

79. W związku z tym pojawia się pytanie, czy w takich przypadkach konieczne jest każdorazowa weryfikacja przez Trybunał Konstytucyjny zarówno normatywnego charakteru uchwały (tzw. test normatywności), jak też merytorycznie zgodności jej treści a aktami wyższej rangi? Z uwagi na ich treść i cel uchwały SN o mocy zasad prawnych nie stanowią jedynie klasycznych aktów stosowania prawa w sprawach indywidualnych. Ponadto Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów może niejako „akcesoryjnie” w przypadku uchwał konkretnych, lecz o skutku zasad prawnych, wydanych w związku z pytaniem innego sądu przejąć sprawę do rozpoznania przez skład podejmujący uchwałę o mocy zasady prawnej. Ta ostatnia jednak nie wyczerpuje swojego sensu i skuteczności poprzez jej zastosowanie w takiej sprawie.

80. W wyroku z 20 kwietnia 2020 r., U 2/20 (OTK ZU poz. 61/A/2020), Trybunał uznał, że uchwały SN mające moc zasad prawnych mogą być źródłem reguł o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Adresatami zawartych w nich

norm są nie konkretne osoby, ale wszystkie składy orzekające Sądu Najwyższego, które mogą odstąpić od zastosowania uchwały mającej walor zasady prawnej tylko w wypadkach wskazanych przez ustawę o SN. Nie rozstrzygają jednej, konkretnej sprawy zaistniałej w okolicznościach określonego jednostkowego przypadku, ale odnoszą się do wypadków powtarzalnych, określonych cechowo.

Kontrola treści takich aktów prawnych była sprawowana przez TK od lat, jednak bez wyraźnego zakwalifikowania uchwał Sądu Najwyższego do kategorii aktów prawa wewnętrznego (zob. wyroki TK z: 28 stycznia 2003 r., SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3; 9 czerwca 2003 r., SK 12/03, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51 oraz wyrok o sygn. K 10/08). W ocenie Sądu Najwyższego trudno pogodzić taki kształt uchwał o mocy zasad prawnych z umocowaniem wynikającym z art. 93 Konstytucji RP. Nawet jednak przyjąć, że uchwały o mocy zasad prawnych stanowią akty prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 93 Konstytucji, to nie niweczy to wątpliwości wskazanych powyżej co do ich kolizji ze wskazanymi wzorcami kontroli konstytucyjności. Jedynie na marginesie należy wspomnieć, że przyjęcie koncepcji kontroli konstytucyjności skonkretyzowanej przedmiotowo w świetle art. 188 i art. 93 Konstytucji RP w odniesieniu do uchwał SN o mocy zasad prawnych stanowi instrument nieadekwatny z perspektywy oceny charakteru tych uchwał, a także nieefektywny z powodu każdorazowej konieczności zaskarżenia takiego aktu do Trybunału Konstytucyjnego w przewidzianym w odrębnych przepisach trybie oraz niepewny skutek nawet w razie uznania uchwały za niekonstytucyjną (zważywszy linię orzecniczą Sądu Najwyższego przyjmującego brak związania wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego odnoszącego się do uchwały jako aktu stosowania prawa).

81. Żaden sąd (poza Trybunałem Konstytucyjnym) nie ma kompetencji prawotwórczych, w tym kreowania norm prawnych (generalnych i abstrakcyjnych) oraz o mocy powszechnie obowiązującej. Kompetencja podejmowania abstrakcyjnych uchwał wykładniczych stanowi w istocie przypisanie Sądowi Najwyższemu takich kompetencji, co pozostaje w oczywistej sprzeczności z wynikającym z katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązujących kompetencji odpowiednich organów władzy publicznej do ich wydawania. Jedynie bowiem

organy mające kompetencje wynikające z umocowania konstytucyjnego mogą wydawać akty normatywne w powyższym znaczeniu.

82. Normatywną treść przepisu może nadawać praktyka jego stosowania. Ukształtowany w procesie stosowania prawa określony sposób rozumienia przepisu odbiegać może dalece od „literalnego brzmienia”, jakie nadał mu prawodawca. Sam Trybunał Konstytucyjny dostrzega, że **organy stosujące prawo, w tym przede wszystkim sądy, mogą w drodze wykładni prawa wydobywać z aktów normatywnych treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja**. Jest to jedna z istotnych okoliczności przemawiających za objęciem kognicją TK także takich treści normatywnych, które zostały niejako „twórczo” wyprowadzone z aktu normatywnego w drodze jego utrwalonej w sposób oczywisty wykładni.

W utrwalonym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przede wszystkim przyjmuje się, że „jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju” (zob. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego: z 28 października 2003 r., P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82; orzeczenia TK: z 8 maja 2000 r., SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107; z 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; z 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188; z 6 września 2001 r., P 3/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 163; z 28 stycznia 2003 r., SK 37/01, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3; z 3 czerwca 2008 r., K 42/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 77). Zasadniczo przyjmuje się, że w takiej sytuacji kognicją Trybunału Konstytucyjnego nie obejmuje orzeczeń sądowych lub innych rozstrzygnięć organów stosujących prawo. Przedmiotem kontroli konstytucyjności jest wówczas treść, jaką przepis nabrał w drodze utrwalonej praktyki ich stosowania.

W wyroku z 28 stycznia 2003 r., SK 37/01, Trybunał Konstytucyjny uznał, że doszło na mocy uchwały SN do ukształtowania jednolitego rozumienia kwestionowanego przepisu, ponieważ składy sądzące SN są związane przyjętą w uchwale wykładnią, a do orzekania w przedmiocie kasacji uprawniony jest jedynie Sąd Najwyższy (OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 3). W wyroku z 9 czerwca 2003 r., SK 12/03, Trybunał przyjął, że uchwała Sądu Najwyższego nadała zakwestionowanemu przepisowi jednolite znaczenie (OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51). Co więcej, z uwagi na operacyjno-powszechny charakter wykładni Trybunał Konstytucyjny uznał, że mamy do czynienia ze szczególnie wyrazistym i jednoznacznym ukształtowaniem treści przepisu na mocy interpretacji organu stosującego prawo. A mianowicie, 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” (wyroku z 9 czerwca 2003 r., SK 12/03).

83. W praktyce w ostatnim czasie jednak również pojawiły się akty stosowania prawa (uchwały mające moc zasady prawnej), które nie tyle nadają samodzielną treść przepisom, co wręcz nakazują składom orzekającym odmowę stosowania określonej normy prawnej poprzez dokonanie przez Sąd Najwyższy w trybie uchwały oceny hierarchicznej zgodności przepisu z aktami prawnymi (normatywnymi) wyższej rangi. Okazuje się zatem, że istota problemu normatywnego charakteru uchwał nie ogranicza się już tylko do zagrożenia normotwórstwem „pozytywnym”, lecz także oznacza w praktyce podejmowanie uchwał nakazujących składom orzekającym odmowę stosowania normy ustawowej. To zaś w istocie jest równoznaczne co do skutków z eliminacją normy ustawowej z obrotu prawnego bez jej formalnego uchylenia w jakimkolwiek przewidzianym w polskim prawie trybie, w szczególności zaś bez poddania oceny jej hierarchicznej zgodności z aktem wyższej rangi przez Trybunał Konstytucyjny (w takim przypadku w trybie przewidziany w art. 193 Konstytucji RP). Sąd Najwyższy zatem nie tylko może kreować w analizowanym trybie uchwał abstrakcyjnych normy prawne o określonej treści, lecz również wykluczać ich stosowanie. Ewentualne przywrócenie stanu konstytucyjności w takim przypadku byłoby możliwe bądź poprzez wyrażne odwołanie się przez inny skład Sądu Najwyższego lub przez sąd

powszechny do wynikającej z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP zasady związania sądów ustawami i odmowę podporządkowania się takiej uchwale Sądu Najwyższego, względnie zwrócenie się do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie zgodności z Konstytucją RP uchwały tej treści. To z kolei każdorazowo prowadziłoby do wniosku o tym, iż do czasu orzeczenia przez Trybunał wszystkie składy pozostają uchwałą związane. Rodzi to ponadto dalsze problemy związane z ewentualnym kontestowaniem przez składy orzekające skuteczności ewentualnego „negatoryjnego” wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Wskazuje się bowiem, że podejmowanie przez Sąd Najwyższy uchwał stanowi jego kompetencję w ramach wymierzania sprawiedliwości, to zaś nie podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

84. Powyższe argumenty stawiają pod znakiem zapytania samą istotę konstrukcji jurydycznej uchwał abstrakcyjnych o mocy zasad prawnych i ukazują istotne ryzyka i komplikacje związane z ich podejmowaniem. Praktyka podejmowania takich uchwał pokazała już kilkakrotnie, że treść uchwał pozostaje w sprzeczności z Konstytucją RP, a w niektórych przypadkach budzi w tym zakresie co najmniej poważne wątpliwości.

Także od strony formalnej definicji aktu normatywnego należy uznać, że abstrakcyjne uchwały wykładnicze zawierając treści abstrakcyjne i generalne, a zatem kreując określonej treści normy prawne zazwyczaj odnoszące się z uwagi na ich stosowania w procesie wymiaru sprawiedliwości do problemów objętych sferą gwarancyjną wolności i praw podstawowych (konstytucyjnych) jako takie nie mieszczą się w katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego. Mogą one kreować normy wprost sprzeczne zarówno z Konstytucją RP, co stanowi naruszenie zasady jej nadrzędności, jak też innymi aktami normatywnymi – umowami międzynarodowymi oraz ustawami. Jest tak niezależnie od formalnego związania uchwałą składów Sądu Najwyższego w innych sprawach.

85. Nie każda uchwała Sądu Najwyższego o mocy zasady prawnej ma postać wypowiedzi powinnościowej o cechach generalnych i abstrakcyjnych, a więc o strukturze właściwej dla normy prawnej. Tym niemniej w ocenie Sądu

Najwyższego niecelowe byłoby różnicowanie konstytucyjnej dopuszczalności tej kompetencji w zależności od tego, jak należy ocenić treść każdej uchwały. To oznaczałoby bowiem uznanie, iż w takich przypadkach ocena powinna być każdorazowo dokonana w ramach weryfikacji w trybie kontroli treści uchwały przez Trybunał Konstytucyjny i oceny, czy *in concreto* zawiera ona treść przesądzającą jednoznacznie o normatywnym charakterze orzeczenia. Uznać należy, iż sam mechanizm przewidziany w tym zakresie w ustawie o Sądzie Najwyższym umożliwiając *de lege lata* podejmowanie tej treści uchwał i ich związanie innych składów tego Sądu stanowi rozwiązanie niekonstytucyjny z podanych powyżej powodów – zarówno zaburzając system i strukturę hierarchicznej budowy systemu źródeł prawa w mocy powszechnie obowiązującej, przyznając kompetencje prawodawcze organowi, który na mocy Konstytucji RP nimi nie dysponuje, a ponadto ingerując w swobodę orzeczniczą innych składów Sądu Najwyższego w innych sprawach, a tym samym prowadząc do naruszenia zasady sędziowskiej niezawisłości poprzez samodzielność sędziego w orzekaniu. To zaś należy do istoty wymierzania sprawiedliwości. Władza sędziego objęta sferą gwarancji niezawisłości obejmuje w szczególności ustalenie normy prawnej obowiązującej na potrzeby orzekania w sprawie. W tym zakresie sfera ta dotyczy ustalania obowiązywania normy prawnej oraz jej znaczenia (tj. sposobu rozumienia, tzw. interpretacyjna władza sądownicza, swoboda interpretacyjna decyzji sędziowskiej, zob. W. Sanetra, *Swoboda decyzji sędziowskiej*, s. 6, 7). Nie chodzi w tym przypadku natomiast o ocenę trafności wyrażanych przez Sąd Najwyższy w wydawanych uchwałach poglądów.

86. Reasumując, powszechność obowiązywania prawa jako cecha źródeł określonych jako stanowiące katalog zamknięty na gruncie art. 87 Konstytucji RP nie odnosi się jedynie do formalnie i potencjalnie wprost nieograniczonej możliwości oddziaływania wprost na adresatów norm prawnych (przy przeciwstawieniu źródłom z art. 93 Konstytucji RP), lecz odnosi się do potencjalnie dopuszczalnego zakresu podmiotowego, tj. adresatów norm prawnych, którzy poprzez mechanizm oddziaływania podlegają regułom ustalonym przez organ, któremu przyznana została kompetencja kształtowania treści normy prawnej. Tu jednak również nie można ograniczyć się do kryterium formalnej kompetencji i związania adresatów

na mocy określonych regulacji wydawanych przez kompetentne organy. Należy bowiem dokonać każdorazowo oceny, czy poza formalnie ujętym kręgiem wskazanych wprost w normie kompetencyjnej adresatów akt prawa wewnętrznie obowiązującego kreuje określone treści i oddziałuje poprzez mechanizmy wpływu na kompetencje innych organów skutkując ukształtowaniem sfery praw lub obowiązków nie tylko adresatów „wewnętrznych” (wprost wskazanych w normie kompetencyjnej), lecz również innych, niepodlegających organizacyjnemu podporządkowaniu.

W tym zakresie nie jest wystarczające uznanie niedopuszczalności kreowania takich norm w ramach kompetencji do wydawania aktów prawa wewnętrznie obowiązującego. Konieczne jest wówczas także zweryfikowanie tego, czy mocą przypisanych organowi prawotwórczych kompetencji nie dysponuje on instrumentami umożliwiającymi kształtowania, choćby pośrednio, lecz w sposób władczy i potencjalnie ostateczny, sytuacji prawnej innych podmiotów niż organizacyjnie podporządkowane. Element normy prawnej (w niniejszej sprawie art. 87 § 1 zdanie 2 ustawy o Sądzie Najwyższym) nie może zatem być oceniany w oderwaniu od otoczenia prawnego, które kształtuje. W przeciwnym razie należałoby uznać, że ustawodawcy przyznać można szerokie ramy kształtowania instrumentów *quasi*-normodawczych oddziałujących w sposób władczy, choć nie bezpośrednio, na nieograniczony zakres adresatów tylko dlatego, że formalnie norma ogranicza bezpośredni krąg adresatów do organów władzy wkraczających w sferę innych podmiotów. Taki właśnie charakter mają uchwały Sądu Najwyższego, którym na podstawie rozstrzygnięcia składu (siedmioosobowego) nadawana jest moc zasady prawnej. Jakkolwiek bowiem uchwała taka jako akt prawotwórczy wiąże jedynie inne składy Sądu Najwyższego, to jednak oddziałuje w sposób pośredni, choć weryfikowalny i rzeczywisty, na sferę prawną w określonym zakresie także innych podmiotów, które w procesie stosowania prawa i dochodzenia przymusu państwowego będą adresatami normy prawnej poddanej wiążącej wykładni Sądu Najwyższego. Uchwały o mocy zasad prawnych w istocie zatem potencjalnie, w przypadkach przejęcia spraw do rozpoznania przez Sąd Najwyższy lub w ramach rozpoznania środka prawnego sprawowanego w ramach nadzoru judykacyjnego nawet bezpośrednio, kształtować będą sytuację

prawną podmiotów spoza kręgu „wewnętrznego” w przypadkach postępowań, w których podmioty takie będą jako adresaci normy występować w odniesieniu do własnych praw lub obowiązków bądź przed Sądem Najwyższym we właściwym trybie (instancyjnym bądź w ramach nadzwyczajnych środków odwoławczych), bądź przed sądem powszechnym wskutek związania stanowiskiem Sądu Najwyższego w trybie nadzoru, jednak z uwzględnieniem treści wywodzonych z uchwały o mocy zasady prawnej. W tym znaczeniu „potencjalność” powszechnego obowiązywania prawa w powyższym rozumieniu przestaje być zastrzeżona jedynie dla podmiotów mających stosowne w tym zakresie wyłączne kompetencje na gruncie norm konstytucyjnych, w tym przede wszystkim art. 87 ust. 1 Konstytucji RP.

Moc wiążąca uchwał Sądu Najwyższego prowadzi zatem przynajmniej potencjalnie (podobnie jak w przypadku aktów będących źródłami prawa powszechnie obowiązującego) do przełamania zasady, iż wskutek formalnego związania nimi „jedynie” wszystkich składów Sądu Najwyższego, mają one charakter wewnętrzny i obowiązują jedynie te składy. Związanie innych składów oznacza bowiem możliwość kształtowania treści normy prawnej (akcesoryjnie) czyniąc jej adresatem potencjalnie każdego, kto jest adresatem normy poddanej wykładni, a kto dochodził będzie praw lub obowiązków przed Sądem Najwyższym lub pozostanie stroną lub uczestnikiem postępowania, w którym sąd rozpoznający sprawę pozostanie związany odpowiednim orzeczeniem Sądu Najwyższego, ten zaś będzie związany uchwałą o mocy zasady prawnej. Na marginesie wypada nadmienić, że składy Sądu Najwyższego nie stanowią „jednostek organizacyjnych podległych organowi wydającemu te akty” w rozumieniu art. 93 ust. 1 Konstytucji RP, a samo traktowanie uchwał SN jako takich, które mieszczą się w ramach przedmiotowych art. 93 jest dyskusyjne, jeżeli uznać – a na takim stanowisku stoi Sąd Najwyższy w niniejszym składzie – że art. 93 wyczerpująco reguluje zakres podmiotowy organów, którym przyznane zostały wymienione w tym przepisie kompetencje.

VI. Naruszenie zasady niezawisłości sędziowskiej

87. Zasada niezawisłości sędziowskiej ma bezwzględny charakter w odniesieniu do sytuacji nieobejmujących relacji między sądami niższej instancji i wyższej instancji, które rozpoznają konkretną sprawę cywilną, ani konsekwencji nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego, o którym mowa w art. 183 ust. 1 Konstytucji RP (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK ZU poz. 89/A/2016). Dotyczy to tym bardziej samego Sądu Najwyższego oraz jego poszczególnych składów. Sąd Najwyższy podziela stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawo do uzyskania sądowego rozstrzygnięcia i prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki uzasadniają odrzucenie takiego rozumienia sędziowskiej niezawisłości, zgodnie z którym sędzia w zakresie orzekania byłby związany tylko Konstytucją oraz ustawą i orzeczeniami Sądu Najwyższego. Formuła związania Konstytucją oraz ustawą dotyczy w pierwszej kolejności aktów powszechnie obowiązujących. Art. 178 ust. 1 Konstytucji wyraża natomiast zakaz związania sędziego w procesie orzekania aktami konkretno-indywidualnymi. Wyjątki od tego zakazu przewidziane są w art. 176 ust. 1 Konstytucji (tok instancji) i art. 183 ust. 1 Konstytucji (nadzór judykacyjny Sądu Najwyższego; (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK ZU poz. 89/A/2016).

88. Kompetencje Sądu Najwyższego wynikające w szczególności z ostatniego z przepisów, nawet przy założeniu szerokiej swobody prawodawcy w ich kształtowaniu, nie powinny wykraczać poza ramy wynikające wprost z Konstytucji RP. Dotyczy to nie tylko katalogu organów i ich kompetencji w zakresie stanowienia prawa powszechnie obowiązującego, lecz również zakresu związania sędziego, który nie da się pogodzić z zasadą niezawisłości, a który miałby obejmować związanie innym aktem, niż Konstytucja RP i ustawa. Na mocy ustawy nie jest dopuszczalne „przekazanie” kompetencji skutkującej takim związaniem innemu organowi niż prawodawczy, którym pozostają w Rzeczypospolitej Polskiej organy władzy biorące udział w procesie ustawodawczym.

89. W tym kontekście dodać należy, że jednolitość orzecznictwa jest z pewnością istotną wartością, lecz jednocześnie tą, której nie można wymusić na drodze związania wszystkich składów orzekających określonym poglądem prawnym. Jednolitość orzecznictwa jest istotna dla funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości. Nie jest to jednak wartość bezwzględna, która ani nie powinna, ani w praktyce nie może zostać osiągnięta w pełni. Obok niej istotne znaczenie mają rozpatrywanie przez sądy spraw bez zwłoki, przewidywalność rozstrzygnięć (oceniana w skali całego systemu) i przekonanie społeczne, że sprawy są rozstrzygane we wszystkich sądach na podstawie prawa o takiej samej treści, a tym, iż podmioty są równo traktowane. Jak trafnie podnosi się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, wszystkie te wartości uzasadniają kontrolę przez sąd drugiej instancji dotychczasowego procesu orzeczniczego w sprawie, w tym wykładni przepisów prawa materialnego przyjętej przez sąd niższej instancji (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2016 r., P 126/15, OTK ZU poz. 89/A/2016). Kluczowe zatem znaczenie dla urzeczywistnienia jednolitości orzecznictwa ma i powinna być należyte ukształtowanie kontroli instancyjnej, a ponadto kontrola w szczególnych przypadkach przysługująca Sądowi Najwyższemu, w tym przede wszystkim z wykorzystaniem nadzwyczajnych środków zaskarżenia. W ocenie Sądu Najwyższego w ramach kompetencji konstytucyjnych tego Sądu nie mieści się związanie innych składów tego Sądu stanowiskiem (poglądem) wykładniczym w trybie tzw. uchwał abstrakcyjnych. Kompetencja taka nie mieści się w zasadzie wyłączności prawodawczej zastrzeżonej dla innych władz, w tym przede wszystkim władzy ustawodawczej, jak również w modelu kompetencji stanowienia prawa powszechnie obowiązującego w zakresie wskazanym w odpowiednich przepisach przyznających odpowiednie kompetencje określonym organom krajowym lub – pośrednio – międzynarodowym ani potencjalnego skutku związania podmiotów innych niż organizacyjnie podporządkowane danemu organowi wynikającego z takiej kompetencji prawodawczej.

90. Trafnie wskazano w uchwale pełnego składu Sądu Najwyższego z 5 maja 1992 r., KwPr 5/92, iż „[m]ożna sobie wyobrazić orzecznictwo jednolite, lecz nieprawidłowe, jeżeli np. szczególnymi środkami nadzoru zapewni się

jednolita, lecz nieprawidłową wykładnię prawa. Może być także odwrotnie, gdy właśnie orzecznictwo niejednolite zapewni proporcjonalnie większy stopień prawidłowości, zwłaszcza gdy odstępstwa od jednolitych standardów orzecznictwa stanowią zapowiedź zmian generalnej linii judykatury w kierunku bardziej odpowiadającym kryteriom prawidłowości”.

91. Już w przypadku wytycznych wymiaru sprawiedliwości wskazywano, że do sądów powinien należeć wyłącznie wymiar sprawiedliwości, tj. orzekanie w konkretnych sprawach, a nie dokonywanie abstrakcyjnej, nie związanej z konkretną sprawą, wykładni prawa. Nadzór Sądu Najwyższego nad orzecznictwem sądów niższych powinien być sprawowany wyłącznie w ramach konkretnej sprawy, w przeciwnym wypadku Sąd Najwyższy przeistoczyłby się w ustawodawcę (zob. uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego z 5 maja 1992 r., KwPr 5/92). Ten sam zarzut należy odnieść do uchwał, które mają moc zasad prawnych, a które mają jako takie wiązać inne składy samego Sądu Najwyższego. Jakkolwiek bowiem formalnie nie wiążą one innych sądów, to jednak jest oczywiste, co wskazano powyżej, że w praktyce w sposób trwały poprzez związanie poglądem prawnym wyrażonym przez sąd wyższy (w szczególności w trybie kasacyjnego rozpoznania przez Sąd Najwyższy) związanie Sądu Najwyższego uchwałą o mocy zasady prawnej prowadzi do konieczności – odpowiednio – uchylenia, zmiany i uchylenia, bądź zmiany i rozstrzygnięcia merytorycznego odmiennie niż sąd drugiej instancji, który bądź poprzez zmianę rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji, bądź poprzez oddalenie środka zaskarżenia, dokonał wykładni mających być zastosowanymi przepisów od tej, przyjętej przez Sąd Najwyższy w uchwale o mocy zasady prawnej. Mechanizm ten powoduje, iż uchwały takie nie tylko wiążą sam Sąd Najwyższy, lecz stają się narzędziem wiążącej dla sądów wykładni prawa o zasięgu powszechnym, a ponadto, co potwierdza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, nadają rzeczywistą – niekoniecznie zgodną z założeniami twórców aktu normatywnego – treść określonym normom prawnym, zaś w przypadkach skrajnych stanowią podstawę związania w zakresie odmowy stosowania normy wydanej przez organ do jej wydawania upoważniony, w tym przez parlament. Dla oceny tej pozostaje bez znaczenia hipotetyczna możliwość zmiany poglądu wyrażonego w uchwale przez powiększony skład Sądu

Najwyższego, w tym przez pełny skład tego Sądu, skoro i w takim przypadku może dojść do wyrażenia tożsamego stanowiska, które również pozostanie wiążące dla wszystkich składów Sądu do czasu bliżej niesprecyzowanej chwili, w której ewentualnie możliwe będzie dokonanie zmiany poglądu albo rozstrzygnięcie o niezgodności takiej uchwały z aktem wyższej rangi przez Trybunał Konstytucyjny. Jedynie na marginesie wypada wspomnieć, że w ocenie Sądu Najwyższego kompetencja do oceny konstytucyjności uchwał Sądu Najwyższego przez Trybunał Konstytucyjny jako aktów normatywnych powinna być uznana za rozwiązanie, które nie znajduje wprost oparcia w obowiązujących normach konstytucyjnych (art. 188 i nast. Konstytucji RP), będąc wywodzonym z tzw. materialnej koncepcji aktu normatywnego. To jednak zdaje się przynajmniej pośrednio potwierdzać wątpliwość co do tego, czy sam ustrojodawca w ogóle dopuszcza tego rodzaju aktywność prawodawczą podejmowaną przez jakikolwiek organ wymiaru sprawiedliwości. Rozstrzyganie w tym zakresie przez Trybunał Konstytucyjny można z jednej strony traktować jako wyrażające dla przyznania Sądowi Najwyższemu takiej kompetencji aprobatę, z drugiej zaś jedynie oznacza, że Trybunał obowiązany jest reagować w zakresie posiadanego instrumentarium w odniesieniu do jakichkolwiek aktów normatywnych, a będąc związanym zakresem wniosku, pytania prawnego i skargi konstytucyjnej dotychczas nie miał możliwości wprost dokonać oceny analizowanej kompetencji Sądu Najwyższego jako takiej.

92. Sąd Najwyższy na mocy Konstytucji ma w szczególności sprawować nadzór judykacyjny nad sądami powszechnymi. Nie jest natomiast jego kompetencją nadzór tego rodzaju nad orzecznictwem samego Sądu Najwyższego. Jakkolwiek jednolitość orzecznicza SN powinna być uznana za istotną wartość sprzyjającą porządkowaniu prawa w sferze jego stosowania i unikaniu rozbieżności także w orzecznictwie sądów powszechnych, to jednak nie może być to dokonywane w taki sposób, aby jeden skład siedmioosobowy kreował normę wiążącą wszystkie inne składy Sądu.

93. Odrębną, szczególną kwestią jest ocena tego, czy dokonana w sposób wiążący wykładnia może obowiązywać składy Sądu Najwyższego z mocą od pewnego momentu poprzez ustalenie, że przyjęta

w uchwale wykładnia prawa obowiązuje od dnia jej podjęcia. Tak uznał Sąd Najwyższy zarówno w uchwale z 15 października 2020 r., III PZP 4/20, jak również w innych uchwałach o mocy zasad prawnych. Uznanie, iż określona wiążąca treść aktu normatywnego wiąże od określonego momentu, należy włącznie do prawodawcy, który zgodnie z ogólnymi zasadami powinien wyznaczyć odpowiednią *vacatio legis*, możliwość obowiązywania aktu normatywnego o określonej treści wraz z publikacją we właściwym dzienniku urzędowym względnie, w nadzwyczajnych wypadkach nadać mu nawet moc wsteczną. Kompetencja w tym zakresie, tj. w istocie ustalania „podzielonej w czasie” treści i związania wykładnią dokonaną przez ten Sąd nie została mu przyznana w żadnym akcie prawnym, w szczególności w Konstytucji RP ani w ustawie o Sądzie Najwyższych, a także w ustawach procesowych. Rozwiązanie takie jest sprzeczne także z założeniem przyjmowanym np. w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej co do skuteczności wiążącej wykładni prawa Unii dokonanej przez ten Trybunał, czego w szczególności nie dostrzegł Sąd Najwyższy w uchwale połączonych Izb z 23 stycznia 2020 r. Ingeruje także w sposób niedopuszczalny w samodzielność ustalenia zakresu czasowego obowiązywania normy prawnej, jaką dokonywać ma każdorazowo sąd rozpoznający sprawę i jako takie nie stanowi wykładni aktu normatywnego jako kompetencji uchwałodawczej Sądu Najwyższego.

7. Przedstawiciel Sądu Najwyższego w sprawie

94. 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 - Sędziego Sądu Najwyższego Kamila Zaradkiewicza.

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

(R.N.)

[ms]

