



Sygn. akt II PSKP 37/22

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 15 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący)  
SSN Bohdan Bieniek  
SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa L. W.

przeciwko Ministerstwu [...]

z udziałem Rzecznika Praw Obywatelskich

o odszkodowanie za niezgodne z prawem wygaśnięcie stosunku pracy,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 15 lutego 2023 r.,

skargi kasacyjnej Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Okręgowego w  
Warszawie

z dnia 12 maja 2020 r., sygn. akt XIV Pa 59/20,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i  
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

### **UZASADNIENIE**

Wyrokiem z 12 maja 2020 r., sygn. akt XIV Pa 59/20 Sąd Okręgowy w  
Warszawie oddalił apelację powoda L. W. od wyroku Sądu Rejonowego dla

Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 19 listopada 2019 r., sygn. akt VIII P 230/19, w którym Sąd pierwszej instancji oddalił powództwo o odszkodowanie za niezgodne z prawem wygaśnięcie stosunku pracy wniesione przeciwko Ministerstwu [...] w W.

W sprawie ustalono, że L. W. od 4 czerwca 2001 r. był zatrudniony w Ministerstwie Spraw Zagranicznych na podstawie umowy o pracę na czas określony, zaś od 1 listopada 2001 r. na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony na stanowisku radcy ministra w Biurze Spraw Obronnych. Od 1 stycznia 2004 r. L. W. zajmował stanowisko radcy ministra w Biurze Bezpieczeństwa Dyplomatycznego. W dniu 12 sierpnia 2005 r. został mu nadany stopień dyplomatyczny II sekretarza i wyznaczono miejsce pracy w Ambasadzie RP w U. W dniu 23 lipca 2009 r. wyznaczono L.W. stanowisko II sekretarza w Konsulacie Generalnym RP w A. i nadano tytuł konsula. Z dniem 28 kwietnia 2012 r. L. W. został przeniesiony na stanowisko radcy ministra w dyspozycji Biura Spraw Osobowych, a od 25 czerwca 2012 r. został skierowany do wykonywania obowiązków służbowych w Centrum Operacyjnym. Od 1 września 2012 r. L. W. zajmował stanowisko radcy ministra ds. obiegu informacji krytycznej w Wydziale Dyżurnej Służby Operacyjnej w Centrum Operacyjnym. Następnie L. W. został skierowany do Konsulatu Generalnego RP w G. na stanowisko radcy, gdzie rozpoczął pracę z dniem 4 stycznia 2016 r. Z dniem 30 listopada 2018 r. L. W. został odwołany z placówki i przeniesiony na stanowisko radcy generalnego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych od 1 grudnia 2018 r.

L. W. złożył oświadczenie lustracyjne o treści pozytywnej na podstawie art. 7 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 11 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 2186). L.W. oświadczył, iż pracował, pełnił służbę lub był współpracownikiem organów bezpieczeństwa państwa.

Pismem z 13 lutego 2019 r. L. W. został zawiadomiony przez pracodawcę, iż na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach bezpieczeństwa z lat 1944-1990 oraz tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r., poz. 9) z dniem 5 kwietnia

2019 r. wygaśnie z mocy prawa stosunek pracy, wynikający z umowy o pracę zawartej w dniu 30 października 2001 r. pomiędzy nim a Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Przyczyną wygaśnięcia stosunku pracy było złożenie dokumentów potwierdzających pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami.

Powyższe związane było z wejściem w życie ustawy z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r., poz. 9), stosunki pracy osób zatrudnionych w służbie zagranicznej albo osób, o których mowa w art. 4 ust. 1, które przed dniem wejścia w życie ww. ustawy złożyły dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 1, art. 7a ust. 2 oraz art. 11 ust. 4 ustawy zmienionej w art. 2, potwierdzające pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracę z tymi organami, wygasają po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Regulacje prawne objęte ustawą nie przewidywały trybu odwoławczego do wygaśnięcia stosunku pracy.

Wyrokiem Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie z 19 listopada 2019 r., sygn. akt VIII P 230/19 w sprawie z powództwa L. W. przeciwko Ministerstwu Spraw Zagranicznych o odszkodowanie w punkcie pierwszym oddalono wnioski o odrzucenie pozwu; w punkcie drugim oddalono powództwo, w punkcie trzecim zasądono od powoda L. W. na rzecz pozwanego Ministerstwa Spraw Zagranicznych kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Wyrok ten zaskarżyła apelacją strona powodowa, zarzucając mu naruszenie art. 18<sup>3a</sup> § 1, 2 i 4 k.p.; art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.); art. 24 Konstytucji RP; art. 178 ust 1 Konstytucji RP; art. 8 ust 2 Konstytucji RP; art. 2 Konstytucji RP; art. 31 ust. 3 Konstytucji RP; art. 10 ust. 1 Konstytucji RP; art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP; art. 60 Konstytucji RP; art. 39 k.p.; art. 232 zd. 1 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c.; art. 233 § 1 k.p.c.; art. 217 § 1 oraz § 3 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. oraz art. 299 k.p.c.; art. 212 § 1 k.p.c. oraz art. 187 § 2 pkt 4 k.p.c. oraz art. 217 §1 oraz § 3 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c..

Sąd Okręgowy uznał, że apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie i oddalił ją.

Sąd odwoławczy wskazał, że w świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego należało uznać, iż sformułowane w apelacji powoda zarzuty naruszenia przez Sąd pierwszej instancji zarówno przepisów prawa materialnego, jak i przepisów postępowania okazały się chybione. Sąd pierwszej instancji w sposób wszechstronny i prawidłowy dokonał analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, tj. w sposób nieuchybający zasadom logiki i doświadczenia życiowego.

W ocenie Sądu drugiej instancji, Sąd Rejonowy nie uchybił zasadom logicznego rozumowania lub doświadczenia życiowego, oraz poczynił prawidłowe ustalenia faktyczne.

W odniesieniu do licznych zarzutów naruszenia przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego Sąd odwoławczy przypomniał za Sądem Rejonowym, iż: „Wygaśnięcie umowy o pracę polega na ustaniu stosunku pracy nie z woli stron umowy o pracę, a wskutek zdarzeń określonych w Kodeksie pracy lub w innych przepisach. Następuje ono niezależnie od woli stron w sposób automatyczny z mocy prawa” W realiach niniejszej sprawy, skutek w postaci wygaśnięcia umowy o pracę łączącej powoda z pozwanym wynikał, ze ziszczenia się warunku, potwierdzonego niekwestionowanym przez strony postępowania dowodem z dokumentu, tj. oświadczenia lustracyjnego powoda o treści pozytywnej, oznaczającego, iż w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. powód pracował lub pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub był współpracownikiem tych organów w rozumieniu ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 r., poz. 2186 z późn. zm.), co wobec dyspozycji art. 3 ustawy z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r., poz. 9) oznaczało, iż po upływie 60 dni od dnia wejścia w życie ww. ustawy stosunek pracy między powodem a pozwanym wygaśnie z mocy prawa, o czym powód został w zakreślonym przez przepisy ww. ustawy terminie zawiadomiony prawidłowo przez upoważniony do tego organ, tj. dyrektora generalnego służby zagranicznej.

W związku z powyższym, poczynione w apelacji powoda zarzuty naruszenia przez Sąd pierwszej instancji naruszenia szeregu norm konstytucyjnych, wobec brzmienia art. 65 ust. 1 zd. 2 Konstytucji RP należy uznać za chybione. Ustawa zasadnicza w art. 65 ust. 1 zd. 2 upoważnia bowiem ustawodawcę do wprowadzenia w drodze aktu normatywnego rangi ustawowej wyjątków od ogólnej zasady wyrażonej w art. 65 ust. 1 zd. 1 ustawy zasadniczej, która gwarantuje każdemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Zatem należy uznać, iż ustawodawca, wprowadzając do polskiego porządku prawnego przepisy ustawy z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r., poz. 9), skorzystał z ww. konstytucyjnego upoważnienia do wprowadzenia do polskiego porządku prawnego wyjątku od ww. konstytucyjnej zasady wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy.

Sąd Okręgowy zaznaczył ponadto, że ustawodawca skorzystał z tego uprawnienia już wielokrotnie, bowiem przepisy ustaw zwykłych przewidują wiele przypadków ograniczeń w zakresie swobodnego wyboru i wykonywania zawodu, jak chociażby w ustawie o pracownikach samorządowych z 21 listopada 2008 r. (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.), w której wymogi zatrudnienia danej osoby na stanowisku pracownika samorządowego ulegały zmianom wskutek dokonywanych przez ustawodawcę kolejnych nowelizacji ww. ustawy.

Wobec powyższego, zarówno zarzut naruszenia przez Sąd Rejonowy zasady niezawisłości sędziowskiej, jak i zarzut pozbawienia powoda prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia jego sprawy przez niezależny i niezawisły sąd, należy uznać za pozbawione podstaw, bowiem zgodnie z wyrażoną w art. 178 ust. 1 Konstytucji RP normą: „sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawiśli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom”. Powyższe oznacza, iż sąd powszechny związany jest treścią norm ustawowych, a w razie powzięcia wątpliwości co do zgodności z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi norm rangi ustawowej, może na podstawie art. 193 Konstytucji RP przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne w tym zakresie, co sam powód wykluczył, prezentując w treści apelacji na stronie 16 swoje stanowisko w tym zakresie,

poprzez wskazanie, iż: „W tym miejscu należy powołać również art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, bowiem Ustawa o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów straciła moc prawną, a więc jej istota się zdematerializowała. Zgodnie bowiem z art. 3 rzeczonyj ustawy stosunki pracy osób objętych ustawą wygasły po 60 dniach od jej wejścia w życie. Co w konsekwencji oznacza, iż Trybunał Konstytucyjny na podstawie powyżej przytoczonego przepisu zobligowany jest do wydania postanowienia o umorzeniu postępowania, bowiem zakwestionowany akt prawny utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia. Powyższe stanowisko wyrażone zostało przez Rzecznika Praw Obywatelskich, zaś strona Powodowa w całości je popiera.”

Z kolei w uzasadnieniu do poselskiego projektu przedmiotowej ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (druk nr 2992), projektodawca wskazał iż: projektowanej regulacji nie można zarzucić niezgodności z Konstytucją RP. Zaproponowane negatywne przesłanki zatrudnienia powinny być oceniane, przede wszystkim, przez pryzmat zastosowania zasady równości wobec prawa, a w konsekwencji poprzez zasadę równości w dostępie do służby publicznej realizowaną w kontekście opisanych powyżej szczególnych uwarunkowań kadrowych istniejących obecnie w służbie zagranicznej. Począwszy od zasady równości sformułowanej w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nie ulega wątpliwości, iż zasada ta wyznacza pozycję obywatela, a tym samym jego status w relacjach z państwem. W wyroku K 6/98 Trybunał Konstytucyjny sformułował zasadę równości wskazując, że „wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary”. W orzeczeniu U 1/96 wyraził pogląd, zgodnie z którym „zasada równości nie zakazuje bowiem zróżnicowania sytuacji prawnej adresatów w danej regulacji, ale zróżnicowanie to musi znajdować oparcie w odrębnościach charakterystyki (prawnej lub faktycznej) poszczególnej kategorii adresatów”. W projektowanej regulacji wprowadza się jasne kryterium zróżnicowania sytuacji prawnej podmiotów,

na które projekt ustawy oddziałuje, uzależniając ją od pozytywnych wyników postępowania lustracyjnego. W opinii projektodawcy ocena zasadności wprowadzenia takiego zróżnicowania pozostaje w sposób oczywisty pozytywna biorąc pod uwagę zasadę sprawiedliwości społecznej wyrażoną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która koresponduje z zasadą równości. W kontekście ujęcia zasady sprawiedliwości społecznej nie sposób pominąć faktu, iż w realiach funkcjonowania służby zagranicznej projektodawca urzeczywistnia niniejszą zasadę na gruncie projektowanej nowelizacji ustawy o służbie zagranicznej, negując przede wszystkim postawy świadomego działania jednostki na rzecz umacniania i rozwoju politycznych podstaw ustroju komunistycznego, które to zachowania wyrażały się poprzez pracę, służbę i współpracę z komunistycznym aparatem bezpieczeństwa, uznając je nie tylko za niepożądane, ale wręcz szkodliwe. Oczywistym jest, iż wobec szczególnych zadań powierzonych resortowi spraw zagranicznych, wyrażających się we współuczestniczeniu w wykonywaniu polityki zagranicznej w demokratycznym państwie prawa, jakim jest Rzeczpospolita Polska, proponowane zmiany należy uznać nie tylko za zasadne, ale wręcz pożądane. Odnosząc się do zasady równego dostępu jednostek do służby publicznej, należy podkreślić, iż w projektowanej regulacji mamy do czynienia z ograniczeniem prawa do dostępu tylko do jednego specyficznego fragmentu służby publicznej - służby zagranicznej dla stosunkowo wąskiej grupy osób, które jest skutecznie równoważone ogólnie pojętym dobrem Rzeczypospolitej Polskiej, a także poprzez prawo ogółu obywateli do kształtowania ustroju administracji w RP zgodnie z wolą wyrażoną wprost w wyborach powszechnych. Wprowadzenie ograniczenia nie narusza, co do istoty, prawa dostępu jednostki do służby publicznej jako takiej, gdyż służba zagraniczna stanowi niewielki fragment służby państwowej, co nie dotyczy pozostałych obszarów służby publicznej. W kontekście powyższego projektowana regulacja jest zgodna z art. 60 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który wymaga, aby zasady dostępu do służby publicznej (w tym służby zagranicznej) były takie same dla wszystkich obywateli. Minimalny standard w tym przypadku oznacza, że ustawa musi stanowić obiektywne kryteria doboru kandydatów do służby publicznej oraz uregulować zasady i procedurę rekrutacji w ten sposób, aby zapewnić przestrzeganie zasady równości szans wszystkich

kandydatów, bez jakiegokolwiek dyskryminacji i nieuzasadnionych ograniczeń. Jak czytamy w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lutego 2007 r. w sprawie K 46/05 „nie odbiera to jednak władzy publicznej możliwości ustalenia szczegółowych warunków dostępu do konkretnej służby, ze względu na jej rodzaj i istotę. Jak wywiedziono powyżej projektowane ograniczenie jest uzasadnione zarówno rodzajem, jak i istotą służby zagranicznej, a jego nałożenie jest zgodne z zasadą proporcjonalności, zarówno w wymiarze szerszym, jak i proporcjonalności *sensu stricto*, opisanej w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 kwietnia 2000 r., sygn. K 15/98.

Projektowane przepisy nie niweczą także konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do prawa stanowionego przez państwo. Z tezy Trybunału Konstytucyjnego zawartej w wyroku K3/99 dowiadujemy się, że „ (...) z konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do prawa stanowionego przez państwo nie wynika, że każdy może zawsze ufać, iż prawne unormowanie jego praw i obowiązków nie ulegnie na przyszłość zmianie na jego niekorzyść. Ocena zależy od treści dokonywanych przez prawodawcę zmian i sposobu ich wprowadzenia, przy uwzględnieniu całokształtu okoliczności oraz konstytucyjnego systemu wartości.

W ocenie Sądu drugiej instancji, sąd powszechny nie jest powołany do oceny celowości działań ustawodawcy i ingerowania w przysługującą mu swobodę w kształtowaniu stosunków prawnych. Swoboda stanowienia prawa umożliwia zatem ustawodawcy zmianę sytuacji prawnej adresatów norm prawnych.

W świetle powyższego Sąd drugiej instancji ocenił, że bezzasadne są zarzuty naruszenia przez Sąd pierwszej instancji przepisów prawa materialnego w postaci szeregu norm rangi konstytucyjnej, norm wynikających z przepisów wspólnotowych, jak i norm wynikających z ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. Nr 24, poz. 141 ze zm.). Zakres kognicji sądu sprowadzał się w niniejszej sprawie bowiem w szczególności do oceny, czy ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika, iż powód w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. pracował lub pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub był współpracownikiem tych organów w rozumieniu ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z



lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 r., poz. 2186 z późn. zm.).

Wobec faktu, iż powód w niniejszym postępowaniu nie kwestionował zarówno treści, jak i autentyczności złożonego przez siebie dokumentu w postaci oświadczenia lustracyjnego, z którego wynika, że powód w przytoczonym wyżej okresie pracował lub pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa lub był współpracownikiem tych organów w rozumieniu ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, należało uznać, iż pozwany wypełnił ciężący na nim obowiązek ustawowy, zawiadamiając powoda, iż na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów z dniem 5 kwietnia 2019 r. łączący strony niniejszego postępowania stosunek pracy wygaśnie z mocy prawa.

Konstatacji tej nie zmienia złożona przez pełnomocnika powoda niepoświadczona za zgodność z oryginałem kopia dokumentu z 28 lutego 2020 roku. Odwołuje się on do treści art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, jednocześnie wskazując, że okres od 16 września 1982 r. do 1 października 1989 r. nie został uwzględniony w wystawionej przez Instytut Pamięci Narodowej Informacji o przebiegu służby Nr [...]. Powód złożył bowiem oświadczenie lustracyjne o treści pozytywnej, o czym pracodawca został poinformowany przez IPN pismem z 17 stycznia 2019 r.

Wobec prawidłowego zrealizowania przez Sąd pierwszej instancji oceny przeprowadzonych dowodów, których zarówno autentyczność, jak i treść nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane, w dalszej kolejności należało uznać, iż sformułowane zarzuty apelacyjne w postaci naruszenia przez Sąd pierwszej instancji przepisów postępowania, co miało wpływ

na wynik sprawy, tj. m.in. naruszenia art. 232 § 1 k.p.c. oraz art. 233 § 1 k.p.c. należało uznać za chybione.

Zdaniem Sądu odwoławczego, brak było podstaw do przypisania Sądowi Rejonowemu zarzucanego mu w apelacji naruszenia dyspozycji art. 233 § 1 k.p.c. oraz wynikających z niego zarzutów naruszenia art. 217 § 1 oraz § 3 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. w zw. z art. 299 k.p.c. Zaprezentowane w apelacji strony powodowej zarzuty mogłyby odnieść skutek tylko wówczas, gdyby strona skarżąca wykazała, że materiał dowodowy sprawy został oceniony przez Sąd pierwszej instancji w sposób rażąco wadliwy, sprzeczny z zasadami logiki bądź też doświadczenia życiowego, czemu w zarówno w ocenie Sądu pierwszej, jak i drugiej instancji powód nie sprostał.

Powyższy wyrok skargą kasacyjną zaskarżył Rzecznik Praw Obywatelskich w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego:

1) poprzez błędną jego wykładnię przejawiającą się w zaniechaniu odmowy zastosowania art. 2a ustawy z 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz.U. z 2018 r., poz. 2040 ze zm.) oraz art. 3 i art. 4 ustawy z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r., poz. 9) z powołaniem się na treść art. 8 ust. 2, art. 175 ust. 1 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, w sytuacji, w której:

a) art. 3 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej narusza w sposób rażący wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadę zaufania do państwa i prawa w związku ze złamaniem przyrzeczenia publicznego w stosunku do pracowników służby zagranicznej wynikającego obowiązującego prawa, że jeśli złożą zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, to nie spowoduje to negatywnych skutków w zakresie trwałości łączącego ich z pracodawcą publicznym stosunku pracy, w szczególności nie doprowadzi to do wygaśnięcia stosunku pracy;

b) art. 2a ustawy o służbie zagranicznej oraz art. 3 i art. 4 ustawy o zmianie ustawy o służbie zagranicznej naruszają art. 60 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji poprzez nieproporcjonalne ograniczenie prawa dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach, tj. pozbawienie obywateli polskich, którzy

złożyli oświadczenia o pracy lub pełnieniu służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami, dostępu do służby publicznej, chociaż nie zachodziła żadna konstytucyjna materialnoprawna przesłanka wprowadzenia takiego ograniczenia (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP);

2) art. 24 zdanie pierwsze Konstytucji RP poprzez zaakceptowanie posłużenia się przez ustawodawcę w przepisach prawa pracy konstrukcją wygaszania stosunków pracy, prowadzącą do pozbawienia pracowników sektora publicznego bez konstytucyjnie uzasadnionego powodu poczucia bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa, wbrew temu, że praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie, na podstawie art. 398<sup>3</sup> § 2 k.p.c. zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie konstytucyjnych praw wynikających z art. 24, art. 45 ust. 1 i art. 60 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

W związku z powyższym skarżący wniósł o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie;

ewentualnie o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty, stosownie do art. 398<sup>16</sup> k.p.c.

- zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej oraz zasądzenie na rzecz pozwanego kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej okazały się uzasadnione w stopniu wskazującym na konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku.

Na podstawie art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania.

W niniejszej sprawie skarga kasacyjna Rzecznika Praw Obywatelskich okazała się uzasadniona, bowiem Sąd drugiej instancji bezpodstawnie odmówił rozpoznania zarzutów naruszenia prawa materialnego, dotyczących naruszenia poszczególnych przepisów Konstytucji podniesionych w apelacji, opierając się na błędnej wykładni przepisów Konstytucji podniesionych w skardze kasacyjnej, czym spowodował, że zaskarżony wyrok nie poddaje się w zasadzie kontroli kasacyjnej.

Sąd Okręgowy, w ślad za Sądem Rejonowym uznał bezpodstawnie, że nie był w niniejszej sprawie uprawniony do kontroli konstytucyjności przepisów prawa, na podstawie których stwierdzono wygaśnięcie stosunku pracy powoda. Sądy powołały się przy tym na fakt, że właściwym do zbadania konstytucyjności przepisów jest Trybunał Konstytucyjny, jednocześnie Sądy *meriti* nie dostrzegły potrzeby wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału. Sądy jednak zupełnie pominęły (choć Sąd Okręgowy zauważył ten fakt) tę okoliczność, że w niniejszej sprawie nie było w ogóle możliwości wystąpienia z pytaniem do Trybunału, co powodowało, że zbadania konstytucyjności relewantnych przepisów powinny dokonać sądy powszechne.

Kwestię tę rozstrzygnął Sąd Najwyższy w uchwale z 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21 (OSNP 2023 nr 3, poz. 25), w której stwierdził, że sąd rozpoznający sprawę, pozbawiony możliwości skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego w trybie art. 193 Konstytucji RP o zbadanie zgodności z Konstytucją RP przepisu ustawy stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia w sprawie ze względu na przyczyny wskazane w art. 59 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 2393), może pominąć przepis ustawy, jeśli uzna go za niezgodny z Konstytucją RP.

W uzasadnieniu wskazanej powyżej uchwały, która zapadła na tle podobnej sprawy, do obecnie rozpatrywanej, Sąd Najwyższy wskazał, że przedmiotem kontroli w tego rodzaju postępowaniach rzeczywiście jest stwierdzenie czy pozwany pracodawca naruszył art. 3 w związku z art. 5 ust. 3 nowelizacji z 2018 r. i przyjętej w nim konstrukcji wygaśnięcia stosunku pracy. Pojawia się jednak przy tym pytanie, czy płaszczyznę rozważań powinna stanowić ocena zgodności tej regulacji z Konstytucją RP, a przede wszystkim możliwość dokonania takiej oceny przez sąd

powszechny i w konsekwencji pominięcie spornego przepisu ustawy. Kwestia ta powstaje w związku z brakiem możliwości przedstawienia przez sąd orzekający skutecznie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu ze względu na art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, który to problem nie został dostrzeżony przez Sady w niniejszej sprawie. Przepis ten stanowi, że Trybunał Konstytucyjny na posiedzeniu niejawnym wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Regulację tę uzupełnia art. 59 ust. 3 tej ustawy, z którego wynika, że Trybunał nie umarza postępowania z przyczyny, o której mowa w ust. 1 pkt 4, jeżeli wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Wyjątek ten nie dotyczy jednak postępowań wszczętych pytaniami prawnymi sądów.

Biorąc zatem pod uwagę, że art. 3 nowelizacji z 2018 r. utracił moc obowiązującą, wskazać należy, że przyjmuje się, że utrata mocy obowiązującej jako przesłanka umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje dopiero wówczas, gdy kwestionowany przepis nie może być stosowany do jakiegokolwiek sytuacji faktycznej (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., SK 22/08, OTKA-A 2010 Nr 2, poz. 18 czy z dnia 28 stycznia 2020 r., K 22/16, OTK-A 2020 nr 9). Badając, czy uchylony przepis może być nadal stosowany i tym samym zachowuje moc obowiązującą, należy kierować się treścią miarodajnej dla sprawy normy intertemporalnej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2008 r., SK 51/04, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 14). Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie przyjmuje, że ustalenie obowiązywania uchylonego przepisu musi być oparte na dwóch przesłankach:

1) normatywnej - polegającej na interpretacji zasad prawa intertemporalnego lub przepisów przejściowych, które nakazują dalsze stosowanie przepisów formalnie derogowanych;

2) faktycznej - polegającej na abstrakcyjnym rozważeniu, czy mogą zajść jeszcze sytuacje, w których taki przepis będzie stosowany lub wywoła skutki prawne.

W postanowieniu z 6 kwietnia 2005 r., SK 8/04 (OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 44), Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że „tak rozumiane stosowanie określonego przepisu prawnego nie jest tożsame z każdą sytuacją, w której sąd lub inny organ stosujący prawo w wyroku lub innym rozstrzygnięciu dotyczącym indywidualnej sprawy powołuje się na uchylony przepis. Ustalenie w określonym postępowaniu skutków wcześniejszych zdarzeń prawnych i odwołanie się w tym kontekście do przepisów regulujących daną problematykę w przeszłości (w okresie nastąpienia owych zdarzeń) nie oznacza, że przepisy te stanowią w momencie orzekania część obowiązującego porządku prawnego”.

Sąd Najwyższy w treści wspomnianej uchwały ocenił, że mając na uwadze powyższe rozważania, nie powinno budzić wątpliwości, że sporne w tej sprawie przepisy nowelizacji z 2018 r., które doprowadziły do stwierdzenia wygaśnięcia stosunku pracy powoda, nie obowiązują w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Po pierwsze, ustawa o służbie zagranicznej, zmieniana nowelizacją z 2018 r., została uchylona z dniem 16 czerwca 2021 r. w związku z uchwaleniem ustawy z 21 stycznia 2021 r. o służbie zagranicznej (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1076 z późn. zm.), a to pozwala uznać, że także akty, które nowelizowały ustawę z 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej, utraciły moc obowiązującą. Po drugie, art. 3 nowelizacji z 2018 r. był przepisem jednorazowym, który wszedł w życie w dniu 3 lutego 2019 r. i wygasł w dniu 5 kwietnia 2019 r., a więc w chwili, gdy wygasły normowane nim stosunki pracy. Przepis ten wywołał skutek trwały w postaci wygaśnięcia stosunku pracy, lecz jednorazowy i nie ma obecnie mocy obowiązującej. Na etapie sporu sądowego, którego podstawę stanowi nieobowiązujący przepis ustawy, nie ma więc możliwości zwrócenia się przez Sąd orzekający na podstawie art. 193 Konstytucji RP z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Co więcej, art. 3 nowelizacji z 2018 r. jest jednoznaczny. a jego wykładnia nie prowadzi do możliwości zrekonstruowania więcej aniżeli jednej normy prawnej. Oznacza to, że sąd *meriti* nie ma, o ile pozbawić go kompetencji zbadania konstytucyjności tego przepisu, *de facto* możliwości zakwestionowania zgodności z prawem wygaśnięcia stosunku pracy

osób zatrudnionych w służbie zagranicznej, jeśli zaistniały przesłanki przewidziane w art. 3 nowelizacji z 2018 r.

Sąd Najwyższy, rozważając dopuszczalność rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw, wziął pod uwagę, że w rozpoznawanej sprawie, o czym była już mowa powyżej, art. 3 nowelizacji z 2018 r. jest przepisem, który utracił moc obowiązującą, a to oznacza, że stosownie do art. 59 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym sąd powszechny został pozbawiony możliwości usunięcia wątpliwości co do jego zgodności z Konstytucją przez zwrócenie się na podstawie art. 193 Konstytucji RP z pytaniem do Trybunału Konstytucyjnego. Przyjęcie zatem stanowiska wyrażanego przez część przedstawicieli doktryny i orzecznictwa, że sądy powszechne nie mają kompetencji do odmowy zastosowania ustawy w oparciu o zasadę bezpośredniego stosowania Konstytucji RP, stanowiłoby *per se* ograniczenie kognicji sądu, a tym samym pozbawiło powoda efektywnej ochrony prawnej. Na taki iluzoryczny dostęp powoda do sądu zwrócił uwagę Sąd pierwszej instancji, wskazując, że jego zakres rozpoznania sprawy zostaje ograniczony do weryfikacji, czy faktycznie powód złożył oświadczenie lustracyjne, o którym mowa w art. 7 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 11 ustawy lustracyjnej. W tym kontekście Sąd Najwyższy zauważył, że konieczność zapewnienia pełnej kognicji sądu powszechnego co do faktu i prawa znajduje uzasadnienie w dotychczasowym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W wyroku z 14 marca 2013 r. w sprawie Oleynikov przeciwko Rosji, skarga nr 36703/04 (LEX nr 1288229), uznano, że w sytuacji, gdy pozwy wnoszone są do sądu, który nie ma pełnej jurysdykcji odnośnie do faktów i zagadnienia prawnego danej sprawy, to w takiej sytuacji możemy mieć do czynienia z odmową dostępu do sądu. Istotne czynniki odnoszą się w tym zakresie do przedmiotu danego postępowania, a więc:

- 1) do tego, czy sąd mógł - nawet w ograniczonym zakresie - odpowiednio poddać kontroli sporne wątki danej sprawy,
- 2) sposobu, w jaki została wydana sporna decyzja oraz
- 3) do zakresu analizowanego sporu.

Prawo do rzetelnego procesu w postaci gwarantowanej przez art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności musi być

interpretowane w świetle zasady praworządności, która wymaga, by wszystkim stronom sporu sądowego dostępny był skuteczny środek prawny umożliwiający im dochodzenie swych praw o charakterze cywilnym. Na uwagę zasługuje orzeczenie Trybunału Praw Człowieka z 21 lutego 2008 r. w sprawie Ravon i inni przeciwko Francji (skarga nr 18497/03), w którym przyjęto, że w wypadku, w którym jedyna droga odwoławcza od legalności przeszukania, prowadzonego przez urzędników skarbowych stanowiła odwołanie do sądu kasacyjnego, który nie miał kompetencji, aby poddać kontroli ustalenia faktyczne sprawy, to zachodzi brak dostępu do sądu. Mając na względzie konstytucyjne prawo obywatela do sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 8 i 45 Konstytucji), Sąd Najwyższy w wyroku z 7 kwietnia 1999 r., I PKN 648/98 (OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 423), w tej sytuacji opowiedział się za samoistnym stosowaniem Konstytucji. Ponadto zasygnalizował, że prawo do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP przysługuje „w sprawie”, przez co jest zagwarantowane szerzej niż ochrona w sprawach karnych lub cywilnych, wynikająca z regulacji art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, czy też z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zob. też uchwałę Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2001 r., III ZP 28/00, OSNAPiUS 2001 nr 7, poz. 210 z glosą T. Kuczyńskiego, OSP 2001 Nr 10, poz. 149).

Sąd Najwyższy we wspomnianej uchwale dostrzegł również, że w rozpoznawanej sprawie (tożsamej ze sprawą niniejszą) występuje przypadek tej formy bezpośredniego stosowania Konstytucji, która w doktrynie nazywana jest stosowaniem kolizyjnym (zob. M. Florczak-Wątor, Komentarz do art. 8 Konstytucji, red Piotr Tuleja, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, wydanie II, LEX/el 2021). Ma to miejsce wówczas, gdy dana materia jest regulowana przez przepis konstytucyjny i podkonstytucyjny, ale ich równoczesne stosowanie - z uwagi na nieusuwalną w drodze wykładni sprzeczność, która między nimi zachodzi - nie jest możliwe. W takiej sytuacji w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, że sąd powinien skorzystać z możliwości wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok z 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001 Nr 1, poz. 5). Skoro zatem sąd orzekający został przez ustawodawcę pozbawiony możliwości wystąpienia z pytaniem prawnym do



Trybunału Konstytucyjnego, to tym bardziej, aby zapewnić jednostce ochronę jej konstytucyjnych praw i wartości, posiada kompetencję do pominięcia przepisu ustawy, gdy uzna go za niekonstytucyjny. Przyjęcie, że na sądzie spoczywa obowiązek zastosowania przepisu, którego zgodność z Konstytucją RP wzbudziła już jego wątpliwości, prowadziłoby do odebrania sądowi pełnej kognicji co do prawa. Na takie wątpliwości co do zgodności z Konstytucją art. 3 nowelizacji wskazują w rozpoznawanej sprawie apelujący, zarzucając, że art. 3 nowelizacji z 2018 r. jest niezgodny z art. 2, art. 24, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 60 Konstytucji RP, ponieważ już z wypowiedzi podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych wynika, że „zastosowanie konstrukcji wygaszania stosunków pracy miało na celu pozbawienie ochrony praw pracowników, gdyż zastosowanie instytucji rozwiązania umowy o pracę skutkowałoby procesami sądowymi przed sądami pracy oraz przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i potencjalną wypłatą odszkodowań”.

Reasumując swoje rozważania Sąd Najwyższy uznał, że w przypadku, gdy ukształtowany system ochrony prawnej, pozbawia jednostkę prawa do ochrony jej praw i wolności konstytucyjnych w ramach toczącego się postępowania sądowego, to sąd rozpoznający sprawę w sytuacji, gdy zachodzi sprzeczność pomiędzy przepisem konstytucyjnym i ustawowym nieusuwalna w drodze dopuszczalnych metod wykładni, zobowiązany jest do pominięcia przepisu ustawy, gdy uzna, że jest on niezgodny z Konstytucją RP.

W niniejszej sprawie Sąd drugiej instancji nie dostrzegł w ogóle powyższego problemu i faktu, że wobec braku możliwości zwrócenia się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, dokonanie oceny konstytucyjności przepisów prawa zastosowanych w niniejszej sprawie stało się, wobec zarzutów strony powodowej, obowiązkiem sądów powszechnych. Sądy powszechne mają bowiem obowiązek w takiej sytuacji stosować przepisy Konstytucji i dokonywać oceny zgodności przepisów ustawowych z przepisami ustawy zasadniczej, ustawy muszą być bowiem stosowane w konkretnych sprawach w zgodzie z Konstytucją. W niniejszej sprawie Sąd Okręgowy w ogóle nie rozważył zarzutów niekonstytucyjności przepisów prawa, na podstawie których ustalono wygaśnięcie stosunku pracy powoda, powołując się na stanowisko, że sądy powszechne nie są powołane do

oceny działań ustawodawcy, co oznacza, że Sąd drugiej instancji nie rozpoznał wszystkich zarzutów apelacji w zakresie naruszenia prawa materialnego, czym sprawił, że kontrola kasacyjna zaskarżonego wyroku jest w praktyce niemożliwa.

W ocenie Sądu Najwyższego, w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, stanowisko Sądu Okręgowego jest błędne i to nie tylko z uwagi na wskazywaną powyżej okoliczność braku możliwości skierowania zapytania do Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem Sądu Najwyższego podzielić należy zapatrywanie, zgodnie z którym orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 ust. 1 Konstytucji RP) nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie przez sąd orzekający. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (por. uchwałę Sądu Najwyższego z 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34 z glosą częściowo krytyczną B. Nity, Przegląd Sądowy Nr 5, poz. 153). Warto zwrócić uwagę, że w uchwale III ZP 12/01, Sąd Najwyższy stwierdził, że przedmiotem orzekania sądu jest indywidualny stosunek społeczny, a Trybunał Konstytucyjny orzeka o prawie. Wykonując władzę sądowniczą (art. 10 ust. 2 Konstytucji) sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji), zaś Trybunał, orzekając o zgodności ustaw z Konstytucją, wykonuje bardziej władzę ustawodawczą - ustawodawcy negatywnego - niż sądowniczą (mimo że art. 10 ust. 2 Konstytucji zalicza go do władzy sądowniczej).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego zwraca się uwagę, że do bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sąd (art. 8 ust. 2) dochodzi najczęściej wówczas, gdy sąd stwierdzi istnienie konfliktu między normami (zasadami, wartościami) konstytucyjnymi a przepisem ustawy, który ma zastosować. Do bezpośredniego zastosowania Konstytucji *sensu stricto* doszło w wyroku Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego (obecnie Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) z 7 grudnia 1999 r., I PKN 438/99 (OSNAPiUS 2000 nr 12, poz. 475 z glosą L. Florka, OSP 2000 Nr 11, poz. 174), w którym odmówiono zastosowania w sprawie regulacji ustawowej zawartej w art. 240 § 3 pkt 1 k.p. Do pominięcia przepisu ustawowego jako sprzecznego z Konstytucją doszło też w sprawie zakończonej postanowieniem z 26

maja 1998 r., III SW 1/98 (OSNAPiUS 1999 nr 17, poz. 528 z glosą M. Zubika, Przegląd Sejmowy 1998 nr 5, s. 214), w której Sąd Najwyższy, aprobuując uprawnienie do bezpośredniego stosowania Konstytucji przez sądy i możliwość niestosowania przez nie ustaw z nią sprzecznych, uznał, że Prezydium Sejmu nie ma kompetencji do odmowy przyjęcia wniosku o przeprowadzenie referendum (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z 19 kwietnia 2000 r., II CKN 272/00, LEX nr 530757). Podobnie w wyroku z 8 października 2015 r., III KRS 34/12 (OSNP 2017 nr 9, poz. 119 z glosą aprobującą M. Wiącka, OSP 2016 Nr 11, poz. 103) Sąd Najwyższy uznał, że sąd - jeżeli jest to niezbędne do rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji) - może odmówić zastosowania przepisów ustawy niezgodnych z Konstytucją w przypadku, gdy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu odpowiednie pytanie prawne co do zgodności przepisów ustawy z Konstytucją, lecz nie doszło do jego rozstrzygnięcia. W tym przypadku nie chodzi bowiem o przeprowadzanie przez Sąd Najwyższy - „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego - oceny konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz o „odmowę zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP.

Dopuszczalność odmawiania stosowania przez sądy ustaw, które są zdaniem sądów niekonstytucyjne, wynika z przywoływanej zasady nadrzędności Konstytucji wyrażonej w art. 8 ust. 1 i nakazu bezpośredniego jej stosowania, wyrażonego w art. 8 ust. 2 Konstytucji RP. W wyroku z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98 Sąd Najwyższy stwierdził, że sądy powszechne są uprawnione do badania zgodności stosowanych przepisów ustawowych z Konstytucją. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności jak też niezgodności z Konstytucją, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (zob. także wyrok Sądu Najwyższego z 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130, w którym opowiedziano się za możliwością dokonania przez sąd oceny zgodności przepisu z Konstytucją oraz stwierdzono, że

sąd dokonując oceny konstytucyjności przepisu ustawy nie wkracza w kompetencje Trybunału Konstytucyjnego).

Należy również zauważyć, że w orzecznictwie sądów administracyjnych analizowane zagadnienie bezpośredniego stosowania Konstytucji również znajduje szerokie odzwierciedlenie. Sądy administracyjne przyjęły pogląd, że sędziowie mają prawo (a obowiązek wówczas, gdy z powodu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego nie może wypowiedzieć się Trybunał Konstytucyjny) - na podstawie art. 8 ust. 2 Konstytucji RP o bezpośrednim jej stosowaniu - do wydawania wyroków wprost na podstawie Konstytucji RP. Sędzia sądu administracyjnego może w indywidualnej sprawie odstąpić od stosowania przepisu ustawy podatkowej, który uznaje za sprzeczny z Konstytucją, oraz pominąć sprzeczny z Konstytucją i ustawą akt podustawowy. W demokratycznym państwie prawnym niedopuszczalne jest, aby *lex falsa lex est* (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 14 lutego 2002 r., I SA/Po 461/01, OSP 2003 Nr 2, poz. 17 z glosą aprobowaną J. Mikołajewicza). W uchwale z 12 czerwca 2000 r., OPS 6/00 (ONSA 2001 Nr 1, poz. 4), Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że bezpośrednie stosowanie Konstytucji nie prowadzi do konfliktu między normą konstytucyjną a postanowieniami ustawy zwykłej, ale sprowadza się do przyjęcia normy konstytucyjnej jako zasadniczej podstawy rozstrzygnięcia. Stąd w przypadku oczywistej sprzeczności przepisu ustawy z normą konstytucyjną, sądy rozstrzygające konkretny spór korzystają z możliwości odmowy zastosowania przepisu ustawy (zob. uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 października 2006 r., I FPS 2/06, ONSAiWSA 2007 Nr 1, poz. 3; OSP 2007 Nr 11, poz. 133, z glosą P. Stanisławiszyna). W wyroku z 20 lipca 2021 r., II FSK 1832/16 (LEX nr 3232398), Naczelny Sąd Administracyjny przyjął, że dopuszczalność stosowania tzw. „rozproszonej kontroli konstytucyjnej” przez sądy ma miejsce w sytuacjach oczywistych, tj. wówczas, gdy w przeszłości Trybunał Konstytucyjny orzekł już o normie analogicznej do normy, która ma być zastosowana w danej sprawie, albo w przypadku powtórzenia niekonstytucyjnej normy przez ustawodawcę. Podobne stanowisko przyjęto w wyroku z 17 marca 2016 r., V CSK 377/15 (OSNC 2016 Nr 12, poz. 148), w którym Sąd Najwyższy co prawda potwierdził zasadę, że do orzekania o niekonstytucyjności ustaw i ich

poszczególnych przepisów jest powołany wyłącznie Trybunał Konstytucyjny, ale przyjął, iż rozpoznawana przez niego sprawa jest wyjątkowa, gdyż niezgodność przepisu z Konstytucją jest oczywista, a ocena taka ma dodatkowe wsparcie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził uprzednio niezgodność z Konstytucją przepisu o takim samym brzmieniu co w obowiązującej obecnie ustawie. Pogląd ten podtrzymano w późniejszych orzeczeniach (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 20 lutego 2018 r., V CSK 230/17, OSNC-ZD 2018 Nr 4, poz. 69 i z 27 listopada 2019 r., II CSK 493/18 LEX nr 3226141).

Należy podkreślić, że rozproszona kontrola konstytucyjności prawa następuje na tle konkretnego stanu faktycznego w konkretnej sprawie. Koncentruje się więc na procesie wykładni i stosowania prawa. Nie stanowi ona zatem „przejęcia” przez sądy powszechne kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, a tym bardziej ustawodawcy. W tym zakresie wykorzystywanie koncepcji rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa służy zapobieganiu wydawania orzeczeń na podstawie niezgodnych z Konstytucją przepisów ustawy, prowadzących do niesprawiedliwego rozstrzygnięcia, a więc ochronie praw podmiotów uczestniczących w prowadzonym przed sądem postępowaniu. Możliwość odmowy zastosowania przez sąd normy oczywiście niezgodnej z Konstytucją stanowi wyraz nie tylko realizacji idei konstytucjonalizacji prawa oraz adekwatnej ochrony praw i wolności jednostki, ale także poszanowanie zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji (zob. P. Kardas, Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa, *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, s. 28-29). Powyższe oznacza, że dokonując wykładni przepisów prawa w zgodzie z Konstytucją sądy powszechne nie decydują o uchyleniu obowiązywania konkretnych przepisów prawnych, nie zastępują również ustawodawcy w jego kompetencjach, natomiast oceniają one, czy przepisy aktów prawnych niższego rzędu nie naruszają uprawnień przyznanych podmiotom w Konstytucji w realiach konkretnej, rozpoznawanej przez sąd sprawy.

Rozpoznając sprawę ponownie Sąd Okręgowy rozpozna zatem wszystkie zarzuty apelacji, w szczególności te, które zostały przez niego pominięte, a dotyczą oceny konstytucyjności przepisów ustawy z 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o

służbie zagranicznej oraz ustawy o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, w wyniku czego dokona oceny, czy przepisy te są zgodne z Konstytucją w zakresie wskazanym w apelacji powoda. Na marginesie należy zaznaczyć, że Sąd drugiej instancji powinien skupić się na dokonaniu oceny, czy w przypadku wspomnianej ustawy przyjęte rozwiązanie, polegające na wygaszeniu stosunków pracy pracowników, którzy zostali objęci jej zastosowaniem, a które to rozwiązanie w sposób istotny ogranicza ochronę pracy tych pracowników, odpowiada podstawowym zasadom Konstytucji, która przewiduje ochronę pracy i czy jest ono proporcjonalne do celu, jaki ma być osiągnięty za jego pomocą.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji, zgodnie z art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c.