

Sygn. akt III PZP 6/22

UCHWAŁA

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 26 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Jolanta Frańczak

SSN Halina Kiryło (sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca, uzasadnienie)

SSN Krzysztof Rączka

SSN Romualda Spyt

Protokolant Dominik Seroka

z udziałem Prokuratora Prokuratury Rejonowej w Nowym
Sączu, delegowanego do Prokuratury Krajowej Andrzeja
Necia

w sprawie z wniosku Ł. S.

przeciwko M. T. i D. Ż.

o nadanie klauzuli natychmiastowej wykonalności przeciwko wspólnikom spółki partnerskiej w przedmiocie rozpoznania zażalenia D. Ż. na postanowienie Sądu Rejonowego Katowice-Zachód w Katowicach z dnia 11 maja 2022 r.,

sygn. akt VII Po-Uo 20/22,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 26 kwietnia 2023 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Rejonowy Katowice-Zachód w Katowicach, z dnia 5 lipca 2022 r., sygn. akt VII Pz 5/22, przekazanego do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2022 r., sygn. akt III PZP 4/22:

"a) Czy sąd w składzie 1-osobowym wynikającym z epizodycznych regulacji art. 15zszs¹ ust 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2021, poz. 1090) jest "sądem ustanowionym ustawą" w rozumieniu art. 6 ust 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka?

b) W wypadku udzielenia odpowiedzi negatywnej na pytanie 2a), tj. uznania, że Sąd w składzie 1-osobowym nie jest "Sądem ustanowionym ustawą" w rozumieniu art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka czy zasadnym jest pomijanie w/w regulacji na podstawie art. 91 ust 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ukształtowanie składu Sądu w postępowaniu zażaleniowym na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego, a zatem w niniejszej sprawie w oparciu o art. 767⁴ § 1¹ k.p.c. (skład 3-osobowy)?"

podjął uchwałę:

Rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.) ogranicza prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), ponieważ nie jest konieczne dla ochrony zdrowia publicznego (art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) i prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.)

oraz postanowił nadać uchwale moc zasady prawnej i ustalił, że przyjęta w uchwale wykładnia prawa obowiązuje od dnia jej podjęcia.

UZASADNIENIE

Sąd Najwyższy postanowieniem z 14 grudnia 2022 r., III PZP 4/22, przekazał powiększonemu składowi Sąd Najwyższego do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne

przedstawione postanowieniem Sądu Rejonowego Katowice - Zachód w Katowicach z dnia 5 lipca 2022 r., VII Pz 5/22, o następującej treści: „a) Czy sąd w składzie 1-osobowym wynikającym z epizodycznych regulacji art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2021, poz. 1090) jest "sądem ustanowionym ustawą" w rozumieniu art. 6 ust 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka? b) W wypadku udzielenia odpowiedzi negatywnej na pytanie a), tj. uznania, że sąd w składzie 1- osobowym nie jest "sądem ustanowionym ustawą" w rozumieniu art. 6 ust 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, czy zasadnym jest pomijanie w/w regulacji na podstawie art. 91 ust 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ukształtowanie składu sądu w postępowaniu zażaleniowym na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a zatem w niniejszej sprawie w oparciu o art. 767⁴ § 1¹ k.p.c. (skład 3 - osobowy)?”.

Zagadnienie to zostało sformułowane w następującej sprawie. Postanowieniem z 11 maja 2022 r. Sąd Rejonowy Katowice - Zachód w Katowicach nadał na rzecz wnioskodawcy Ł. S. (powód) klauzulę wykonalności wyrokowi zaocznemu tego Sądu z 24 czerwca 2021 r., VII P 113/21, w zakresie punktu 1 i 2 przeciwko M. T. i D. Ź. jako współnikom spółki T. spółki partnerskiej w K., zasądając solidarnie od uczestników postępowania na rzecz wnioskodawcy kwotę 120 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt 2 postanowienia). W punkcie 3 postanowienia rozstrzygnięto o opłacie od wniosku. Postanowienie wraz z uzasadnieniem zostało doręczone wyłącznie pełnomocnikowi wnioskodawcy (wierzyciela) na podstawie art. 794² § 1 k.p.c. Uczestnik postępowania (dłużnik) D. Ź. złożył zażalenie na postanowienie z 11 maja 2022 r., zaskarżając je w całości i domagając się oddalenia w stosunku do jego osoby wniosku o nadanie klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu w postaci prawomocnego wyroku zaocznego wydanego przeciwko T. spółce partnerskiej w K., względnie uchylenia zaskarżonego postanowienia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd pierwszej instancji. Wniósł także o wstrzymanie wykonania zaskarżonego postanowienia w trybie art. 396 k.p.c. do czasu rozpoznania zażalenia.

Sąd Rejonowy, rozpoznając zażalenie, powziął wątpliwość, czy na podstawie wskazanej wyżej regulacji krajowej dopuszczalnym jest ukształtowanie składu sądu. Rozstrzygnięcie tej wątpliwości ma istotne znaczenie dla sprawy, gdyż w przypadku rozpoznania sprawy w niewłaściwym składzie postępowanie będzie dotknięte nieważnością (art. 379 pkt 4 k.p.c.). W uzasadnieniu postanowienia o przedstawieniu zagadnienia prawnego podkreślono, że „zasada kolegialności składu w sądzie odwoławczym została zmodyfikowana na podstawie art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczegółowych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2021 r., poz. 1090; dalej: ustawa COVID-19). Ustawa ta ma charakter epizodyczny. Konstytucja RP ani żadna ustawa nie wprowadzają definicji ustawy ani też nie rozróżniają kategorii ustaw. „Przepisy epizodyczne” to pojęcie wprowadzone do polskiego porządku prawnego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2015 r. (Dz.U. 2015 r., poz. 1812) zmieniającym rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz.U. Nr 100, poz. 908; dalej: Zasady techniki prawodawczej). Zgodnie z § 29a Zasad techniki prawodawczej okres obowiązywania przepisów epizodycznych musi być wyraźnie określony. Po myśli § 29b Zasad techniki prawodawczej w przepisach epizodycznych nie uzależnia się początku i końca obowiązywania regulacji od wystąpienia zdarzenia przyszłego, chyba że jest to konieczne ze względu na zakres regulacji ustawy albo jej poszczególnych przepisów, a termin wystąpienia zdarzenia przyszłego można ustalić w sposób niebudzący wątpliwości i zostanie on urzędowo podany do wiadomości publicznej.

W ocenie Sądu przedstawiającego zagadnienie prawne, art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 z całą pewnością nie spełnia wymogów rozporządzenia, gdyż nie wiadomo „z góry”, jak długo mają obowiązywać przepisy epizodyczne regulujące odmienny skład sądu. Przepis ma mieć zastosowanie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich. Terminu wystąpienia zdarzenia przyszłego (upływ 1 roku od zakończenia stanu epidemii

albo zagrożenia epidemicznego) nie można ustalić w sposób niebudzący wątpliwości. W chwili wejścia w życie art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 obowiązywało rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 491). Aktualnie, od 16 maja 2022 r., na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. (Dz.U. 2022 r., poz. 1028) obowiązuje stan zagrożenia epidemicznego. Nie wiadomo, czy i kiedy stan ten zostanie odwołany. Można sobie wyobrazić sytuację, że stan epidemii zostanie wprowadzony ponownie. Tym samym przy tworzeniu ustawy złamano regułę wynikającą z Zasad techniki prawodawczej, że przepis epizodyczny ma obowiązywać przez wyraźnie określony (możliwy do ustalenia) czas.

Sąd pytający zaznaczył, że zgodnie z art. 47b ust. 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych zmiana składu sądu może nastąpić tylko w przypadku niemożności rozpoznania sprawy w dotychczasowym składzie albo długotrwałej przeszkody w rozpoznaniu sprawy w dotychczasowym składzie. Wprowadzając art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, nie przewidziano żadnych przepisów intertemporalnych. Regulacja ta zaczęła obowiązywać od razu, „w locie”, co doprowadziło do sytuacji, że sprawy, co do których wyznaczono skład 3-osobowy, miały zostać rozpoznane w składzie 1-osobowym przez sędziego - referenta (art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw). Nie przewiduje się też żadnych przepisów intertemporalnych, które miałyby znaleźć zastosowanie w wypadku zakończenia obowiązywania z mocy prawa tej regulacji, to jest po upływie 1 roku od zakończenia stanu epidemii albo zagrożenia epidemicznego. Oznacza to, że sprawy rozpoznawane w składzie 1-osobowym będą miały zostać rozpoznane w składzie 3-osobowym. Nie wiadomo, czy w takim wypadku czynności podejmowane jednoosobowo będzie należało powtórzyć. Taki kształt przepisów ogłoszonych w Dzienniku Ustaw jako „ustawa” ewidentnie łamie standard jednoznaczności regulacji prawnej. Nadto w porządku prawnym funkcjonują przepisy sprzeczne ze sobą, których obowiązywania nie da się pogodzić (art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 przy zastosowaniu art. 6 ust. 2 tej samej ustawy w porównaniu z art. 47b Prawa o ustroju sądów powszechnych – ciągłość składu orzekającego). Przy redakcji art. 15zszs¹ ust. 1

pkt 4 ustawy COVID-19 naruszono zatem zasady poprawnej legislacji w rozumieniu art. 2 Konstytucji RP.

Ponadto, okres obowiązywania rozwiązań przyjętych w art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 zależy od decyzji władzy wykonawczej, gdyż to ostatecznie minister decyduje, kiedy odwołać stan epidemii albo stan zagrożenia epidemicznego. Żaden przepis rangi ustawowej nie daje władzy wykonawczej kompetencji do samodzielnego decydowania, jak długo ma obowiązywać ustawa. Przyjęte rozwiązanie w zakresie wskazania okresu obowiązywania regulacji prawnej jest więc oczywiście sprzeczne z polskim porządkiem prawnym, w tym także z zasadą trójpodziału władzy wyrażoną w art. 10 Konstytucji RP. Tylko bowiem władza ustawodawcza ma kompetencje do określenia czasookresu obowiązywania ustawy. Kontestowane rozwiązanie skutkuje tym, że *de facto* organ władzy wykonawczej „zadecyduje”, jak długo wyłączone zostaną powszechnie obowiązujące przepisy Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie składów sądów rozstrzygających sprawy. Sposób ukształtowania składu sądu zostaje narzucony przez władzę wykonawczą, co narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego.

Rozpoznając powyższe zagadnienie prawne, Sąd Najwyższy w składzie zwykłym uznał za zasadne przekazanie zagadnienia do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy w składzie zwykłym podkreślił, że argumentacja przedstawiona w uzasadnieniu postanowienia Sądu Rejonowego koncentruje się na niezgodności art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 z art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej jako EKPCz). W ocenie Sądu Najwyższego, z dotychczasowego standardu konwencyjnego nie wynika jednak, że wprowadzenie rozwiązania, zgodnie z którym sąd drugiej instancji orzeka w składzie jednoosobowym zamiast w składzie trzyosobowym, narusza prawo do sądu ustanowionego ustawą. W przypadku wprowadzania przez prawodawcę krajowego zmian w przepisach procesowych dotyczących składu sądu, może dojść do naruszenia standardu konwencyjnego, gdy kształtowanie składu orzekającego jest dokonywane bez należytego aksjologicznego uzasadnienia, jak i w wyniku dyskrecjonalnej decyzji czynnika administracyjnego, stwarzającego zagrożenie zewnętrznej manipulacji oraz nie ma

charakteru regulacji systemowej (wyroku ETPCz w sprawie Sutyagin p-ko Rosji, skarga nr 30024/02).

Decydując się na przekazanie zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia przez skład powiększony Sądu Najwyższego, skład zwykły Sądu Najwyższego miał na względzie potrzebę uwzględnienia szerszego kontekstu prawnego przy ocenie zgodności art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 z normami prawa znajdującymi się wyżej w hierarchii źródeł prawa od normy ustawowej. Chodziło o rozważanie kontekstu konstytucyjnego, który nie został uwzględniony w treści pytania prawnego Sądu Rejonowego orzekającego jako sąd drugiej instancji. Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie zwykłym, pominięcie to nie stoi na przeszkodzie uwzględnieniu kontekstu konstytucyjnego przy ocenie dopuszczalności stosowania art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19. W orzecnictwie Sądu Najwyższego dopuszcza się uwzględnianie w procesie wykładni i stosowania prawa przepisów nieobjętych podstawami skargi kasacyjnej lub zagadnienia prawnego, o ile są to przepisy zawarte w aktach prawnych występujących wyżej w hierarchii źródeł prawa. To bowiem normy wynikające z takich przepisów będą ostatecznie decydowały o kierunku wykładni normy rekonstruowanej początkowo wyłącznie w oparciu o przepisy ustawy czy o niemożności zastosowania normy „ustawowej” z powodu jej sprzeczności z umową międzynarodową, prawem unijnym lub Konstytucją RP. Pominięcie wątku konstytucyjnego w argumentacji Sądu kierującego pytanie prawne do Sądu Najwyższego przemawia za rozpoznaniem sprawy przez skład powiększony. Przemawiają za tym dodatkowo istotne reperkusje praktyczne, jakie mogą wynikać z ewentualnego rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego w kierunku przyjęcia, że rozpoznanie zażalenia przez sąd w składzie jednego sędziego przewidzianym w art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, narusza prawo strony do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 176 Konstytucji RP) lub art. 6 ust. 1 KPCz.

Sąd Najwyższy w składzie powiększonym zważył, co następuje:

1. Rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego w niniejszej uchwale wymagało odniesienia się do szeregu różnego rodzaju szczegółowych problemów

prawnych. Wielowątkowość argumentacji leżącej u podstaw wydanego orzeczenia uzasadnia ograniczenie do niezbędnego minimum wywodów dotyczących doktrynalnego i orzeczniczego tła, którego uwzględnienie zadecydowało o ostatecznym kierunku rozstrzygnięcia pytania prawnego Sądu Rejonowego Katowice - Zachód w Katowicach.

2. Przedstawiony do rozstrzygnięcia problem prawny dotyczy prawa do sądu jako prawa podstawowego. Prawo to, zarówno w wymiarze krajowym, unijnym jak i międzynarodowym, jest w systematyce praw i wolności prawem o najważniejszym znaczeniu z punktu widzenia zagwarantowania wszystkich innych praw podstawowych oraz uprawnień i obowiązków wynikających z ustawodawstwa zwykłego. To doniosłe znaczenie prawa do sądu w systematyce praw podstawowych każdego z systemów prawnych składających się na porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej, z jednej strony, nakłada na Sąd Najwyższy szczególną odpowiedzialność przy rozpoznawaniu zagadnień prawnych dotyczących tego prawa. Z drugiej strony, uzasadnia wykorzystanie wszystkich dopuszczalnych zabiegów interpretacyjnych w celu zapewnienia realizacji tego prawa w ramach zadań powierzonych Sądowi Najwyższemu na mocy art. 1 pkt 1 lit. a) ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 1904 ze zm., dalej: uSN). Uprawnia również do zastosowania instytucji procesowych znajdujących się w dyspozycji Sądu Najwyższego, by zarówno sam Sąd Najwyższy, jak i sądy powszechne, jak najszerzej respektowały w swojej działalności prawo do sądu jako prawo przysługujące przede wszystkim jednostkom, w szczególności zaś obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej. Znaczenie praktyczne prawa do sądu dla każdego uzasadnia także daleko idącą samodzielność decyzyjną Sądu Najwyższego przy rozpoznawaniu niniejszego zagadnienia, gdyż kto jak nie sąd spełniający – jeszcze – wymogi niezależności od innych władz i bezstronności ma bronić prawa do sądu przed bezprawnymi ograniczeniami ze strony ustawodawcy uwolnionego od efektywnej kontroli konstytucyjności jego działań?

Brak sprzeczności składu 1-osobowego z Europejską Konwencją Praw Człowieka

3. Odnosząc się w pierwszej kolejności do zagadnienia prawnego dotyczącego zgodności art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 z art. 6 ust. 1 EKPCz, Sąd Najwyższy stwierdził, że sama rezygnacja przez prawodawcę krajowego ze składu kolegiального na rzecz składu jednoosobowego bez wykazania obiektywnych argumentów świadczących o zagrożeniu niezawisłości i bezstronności sądu nie stanowi naruszenia standardu konwencyjnego. Standard ten nie przewiduje wymogu składu kolegiального. Skład sądu ukształtowany ustawą COVID-19, odpowiada wymogom sądu ukształtowanego ustawą w rozumieniu Konwencji z racji jednoznaczności rozwiązania przyjętego w krajowej procedurze ustawodawczej. Orzecznictwo ETPCz dopuszcza zmiany ustawowe co do składu sądu także w trakcie trwania procesu. Takie ewentualne zmiany powinny być oceniane z perspektywy naruszenia niezawisłości i bezstronności sądu, ewentualnie wymogu dotyczącego „sądu ustanowionego ustawą”. W standardzie konwencyjnym chodzi bowiem o to, by sądownictwo mogło wykonywać swoje obowiązki bez niewłaściwej ingerencji i zachowania w ten sposób rządów prawa oraz rozdziału władz (wyroki ETPCz w sprawie Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii, skarga nr 26374/18; w sprawie Fruni przeciwko Słowacji, skarga nr 8014/07, § 134). Wyraz „ustawa” w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji oznacza nie tylko przepisy o utworzeniu i właściwości organów sądowych, ale również każdy inny przepis, który w przypadku jego naruszenia powoduje, że udział jednego lub więcej sędziów w rozpatrywaniu sprawy staje się niezgodny z prawem (wyroki ETPCz: w sprawie Gorguiladzé przeciwko Gruzji, skarga nr 4313/04; w sprawie Pandjikidzé i inni przeciwko Gruzji, skarga nr 30323/02; w sprawie DMD Group a.s. przeciwko Słowacji, skarga nr 19334/03). Z kolei wymóg legalności sądu lub trybunału z definicji obejmuje jego skład (wyrok ETPCz w sprawie Posokhov przeciwko Rosji, skarga nr 63486/00). Dlatego zwrot „ustanowiony ustawą” odnosi się nie tylko do podstawy prawnej samego istnienia "sądu", ale również przestrzegania przezeń konkretnych regulacji odnoszących się do jego funkcjonowania oraz składu orzekającego w konkretnej sprawie (wyrok ETPCz w sprawie Sokurenko i Strygun przeciwko Ukrainie, skargi nr

29458/04 i 29465/04). Przepis art. 6 ust. 1 Konwencji nie narzuca jednak państwom-stronom tej umowy konkretnego modelu składu sądu, tak pod względem jego liczebności, jak i stopnia uzawodowienia, zaś sprawowanie kontroli instancyjnej przez sąd jednoosobowy nie budzi zastrzeżeń Trybunału, jeśli jest on ustanowiony ustawą i posiada tzw. pełną jurysdykcję (wyroki ETPCz w sprawie Grecu przeciwko Rumunii, skarga nr 75101/01; w sprawie Belilos przeciwko Szwajcarii, skarga nr 10328/83). Sama zmiana składu z trzyosobowego na jednoosobowy nie daje podstaw do stwierdzenia naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji. Tym samym z perspektywy treści pytania prawnego Sądu Rejonowego Katowice – Zachód w Katowicach, należałoby poprzestać na przyjęciu, że sąd w składzie jednoosobowym wynikający z epizodycznych regulacji art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 jest „sądem ustanowionym ustawą” w rozumieniu art. 6 ust. 1 EKPCz.

Dopuszczalność uwzględnienia standardu wynikającego z art. 45 Konstytucji RP

4. W tej kwestii Sąd Najwyższy uznał jednak, mimo zgłoszonych wątpliwości, że nie może poprzestać przy rozstrzygnięciu zagadnienia prawnego na standardzie konwencyjnym, tym bardziej, że w postanowieniu o przekazaniu sprawy do rozstrzygnięcia przez skład powiększony Sądu Najwyższego zwrócono uwagę na konieczność uwzględnienia kontekstu konstytucyjnego przy rozstrzygnięciu takiego zagadnienia prawnego. Sąd Najwyższy w pełni respektuje wyrażane w dotychczasowym orzecznictwie stanowisko co do szczególnej roli, jaką w systemie prawnym pełni instytucja pytań prawnych z art. 390 k.p.c., z której skorzystał Sąd Rejonowy w niniejszej sprawie (zamiast wielu zob. uchwała Sądu Najwyższego z 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25). Sąd Najwyższy uznaje jednak, że w sytuacji przedstawienia pytania prawnego dotyczącego wykładni lub zastosowania konkretnego przepisu ustawy, rozstrzygając zagadnienie prawne przy uwzględnieniu zasady *iura novit curia*, nie może pomijać wpływu norm wyższego rzędu w porządku prawnym obowiązującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na wykładnię lub stosowanie powołanego przez sąd drugiej instancji przepisu prawa rangi ustawowej.

Z dotychczasowej praktyki Sądu Najwyższego wynikało, że przy rozstrzyganiu zagadnień prawnych należy uwzględniać także standard unijny mimo braku stosownego wzorca w pytaniu prawnym (np. postanowienie Sądu Najwyższego z 29 sierpnia 2019 r., III UZP 3/17, OSNP 2020 nr 4, poz. 37). W niniejszej sprawie wykorzystanie standardu unijnego jako wzorca wykładni, ewentualnie podstawy do zastosowania reguły *lex superior derogat legi inferiori*, nie było możliwe. W prawie unijnym nie wypracowano wymogu kolegialności orzekania w sądzie drugiej instancji jako elementu prawa do skutecznej ochrony sądowej. Skoro jednak z utartej praktyki Sądu Najwyższego wynikało, że prawo unijne – jako systemowo stojące wyżej od ustaw w hierarchii źródeł prawa obowiązującej na terytorium RP – należy zawsze uwzględniać niezależnie od inicjatywy procesowej stron (i to nawet w postępowaniu kasacyjnym, por. wyrok Sądu Najwyższego z 18 listopada 2020 r., III PK 53/19, OSNP 2021 nr 6, poz. 64 i powołane tam wcześniejsze orzecznictwo), to tym bardziej należało zweryfikować, w jaki sposób na wykładnię i stosowanie art. 15z z s¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 oddziałuje standard konstytucyjny. Jest to również, a nawet przede wszystkim, konsekwencją nadrzędności Konstytucji oraz zasady podległości sędziów (w tym sędziów Sądu Najwyższego) Konstytucji RP i zgodnych z nią ustawom.

5. Sama Konstytucja RP ogranicza władzę ustawodawczą parlamentu. W państwie członkowskim UE władza parlamentu jest dodatkowo ograniczona przez prawo unijne oraz źródła prawa międzynarodowego, w szczególności zaś EKPCz. Niedopuszczalne jest zatem – z perspektywy ochrony praw podstawowych – by Sąd Najwyższy mógł całkowicie samodzielnie i swobodnie, a nawet wbrew orzecznictwu Trybunału Konstytucyjnego, odmawiać zastosowania przepisów prawa polskiego lub dokonywać ich niezwykle twórczej wykładni w sprawach wchodzących w zakres zastosowania prawa unijnego, bądź objętych prawami podstawowymi gwarantowanymi w EKPCz, a nie mógł ocenić, czy stosowanie przepisów ustawy epizodycznej ingerującej w zasadę prawa procesowego nie wywołuje skutku nie do pogodzenia ze standardem konstytucyjnym. Także wydawanie

orzeczeń na podstawie regulacji ustawowych, które są niekonstytucyjne, ale co do których niekonstytucyjności nie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny, jest nie do pogodzenia z zasadą państwa prawnego i z zasadą nadrzędności Konstytucji RP oraz podległości sędziów Konstytucji RP oraz zgodnym z nią ustawom (L. Garlicki: *Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, PS 2016 nr 7-8, s. 13-14).

6. Działanie Sądu Najwyższego w niniejszej sprawie jest więc legitymowane w ustroju demokracji konstytucyjnej przez samo istnienie Konstytucji, którego znaczenie byłoby podważone, gdyby wykluczona została możliwość dokonywania kontroli ustawodawcy w zakresie konstytucyjności stanowionego przez niego prawa przez podmiot od ustawodawcy niezależny (R. Piotrowski, *Rozdział I. Dylematy władzy sądowniczej w ustroju demokratycznym* [w:] (red.) J. Ciapała, R. Piszko, A. Pyrzyńska: *Dylematy wokół prawa do sądu*, Warszawa 2022, s. 8). Konstytucja wyznacza granice dla reprezentantów narodu dzierżących władzę ustawodawczą. Dzięki sprawowaniu funkcji kontrolnej przez sądy, suweren ma gwarancję, że czynności podejmowane w jego imieniu przez jego przedstawicieli zasiadających w organach władzy ustawodawczej i wykonawczej, są wykonywane w sposób zgodny z Konstytucją. Sądy – działając w imieniu i interesie suwerena na podstawie legitymacji konstytucyjnej - mają obowiązek hamować działania ustawodawcze parlamentu, które prowadzą do naruszenia praw podstawowych gwarantowanych przez Konstytucję. Ich rola rośnie, gdy władza polityczna jest zainteresowana tym, by akty przez nią stanowione nie podlegały weryfikacji przez jakikolwiek niezależny i niefasadowy organ państwa.

Znaczenie dla stron i status zasady kolegialności orzekania przez sądy drugiej instancji

7. Z perspektywy standardu konstytucyjnego żadnych wątpliwości Sądu Najwyższego nie budziło, że skład kolegialny sądu zapewnia z założenia wyższy standard orzeczniczy, a tym samym realizuje na wyższym poziomie prawo do sądu w aspekcie prawa do rzetelnego postępowania i tego jego

elementu, jakim jest rozstrzygnięcie prawidłowe z merytorycznego punktu widzenia.

8. Kolegialność orzekania w sądach drugiej instancji ma długą tradycję w polskim prawodawstwie (zob. M. Dziurda, P. Grzegorzczak: *The influence of COVID-19 pandemic on the Polish civil proceedings from the perspective of the Supreme Court* [w:] (red.) K. Gajda-Roszczyńska: *Impact of the COVID-19 Pandemic on Justice Systems. Reconstruction or Erosion of Justice Systems – Case Study and Suggested Solution*, wyd. Brill 2023, w druku s. 87-90). Wprowadzono ją już w II RP i utrzymano w okresie PRL. W III RP na mocy nowelizacji, która weszła w życie w dniu 11 kwietnia 1990 r., zasada kolegialności została *expressis verbis* wyrażona w art. 7 § 1 - Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawą z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 43, poz. 189 ze zm.) w art. 367 § 3 k.p.c. przyjęto, że rozpoznanie sprawy następuje w składzie trzech sędziów zawodowych.
9. W chwili wejścia w życie Konstytucji RP kolegialność orzekania przez sąd drugiej instancji była ugruntowaną zasadą procesu cywilnego, mającą swój normatywny wyraz w regulacji kodeksowej. Składała się zatem na zastany standard prawa do sądu, jaki został przejęty przez nową ustawę zasadniczą. Z tej przyczyny Sąd Najwyższy przyjmuje, że ograniczenia tej zasady wymagają oceny z perspektywy dochowania standardów postępowania właściwych dla rzetelnego postępowania w ramach prawa do sądu z art. 45 Konstytucji RP. Obecnie, zgodnie z art. 367 § 3 k.p.c., jako ogólną zasadę przewidziano rozpoznawanie spraw w składzie trzech sędziów. Wyłom od tej reguły wynika ze zdania drugiego tego przepisu. Sąd odwoławczy orzeka w składzie jednego sędziego, jeśli rozstrzyga się sprawę na posiedzeniu niejawnym (zob. art. 374, 375 k.p.c.). Jeśli jednak sąd ma wydać wyrok na posiedzeniu niejawnym, to orzeka już w składzie trzech sędziów. Zatem wyrok sądu odwoławczego, niezależnie od tego, czy jest wydawany na

rozprawie, czy też na posiedzeniu niejawnym, zapada w składzie trzech sędziów. Jedynie w postępowaniu uproszczonym sąd rozpoznaje apelację w składzie jednego sędziego (art. 505¹⁰ § 1 k.p.c.).

10. Istotną zmianę w uregulowaniu kwestii składu sędziowskiego rozpoznającego sprawy cywilne wprowadzono dopiero z mocy art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19. Przepis ten został dodany do wspomnianej ustawy na mocy ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1090). Z tą zmianą należy zestawić status zasady kolegialności jako jednej z naczelných zasad wymiaru sprawiedliwości (K. Torbus: *Zarys teoretyczny zasad postępowania cywilnego* [w:] (red.) E. Marszałkowska-Krześ, I. Gil, Ł. Błaszczak: *Kodeks postępowania cywilnego z perspektywy pięćdziesięciolecia jego obowiązywania. Doświadczenia i perspektywy*, Sopot 2016, s. 91 i n.; M. Skibińska [w:] (red.) M. Rzewuski: *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2022, s. 27, 32; J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska, K. Weitz: *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2016, s. 142; J. Skorupka [w:] (red.) J. Skorupka: *Proces karny*, Warszawa 2020, s. 150; G. Artymiak [w:] (red.) P. Hofmański, P. Wieliński: *System prawa karnego procesowego Tom III, Zasady procesu karnego*, Warszawa 2014; M. Skibińska: *O zasadności przepisu art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy antycovidowej z perspektywy konstytucyjnej zasady proporcjonalności*, PPC 2023 nr 1, s. 106; J. Gudowski: *Tradycja, postęp i coś jeszcze. Czy konstytucja urатуje kodeks postępowania cywilnego?* [w:] (red.) A. Orzeł-Jakubowska, T. Zembrzuski: *Konstytucyjne aspekty procesu cywilnego* Warszawa 2023, s. 34-35; tenże: *Kodeks postępowania cywilnego A.D. 2022. Esej o postmodernizmie, obskurantyzmie prawnym i niekompetencji*, PS 2023 nr 2, s. 38; P. Wieczorek: *Ewolucja zasady udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru* [w:] (red.) A. Orzeł-Jakubowska, T. Zembrzuski: - *Konstytucyjne...*, s. 307; A. Partyk [w:] (red.) O. M. Piaskowska: *Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie procesowe. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2022, art. 367; (red.) Ł. Błaszczak: *Dowody w postępowaniu cywilnym. System postępowania cywilnego. Tom 2*,

Warszawa 2021, s. 674; T. Zembrzuski: *Przeciwdziałanie i zwalczanie epidemii COVID-19 w postępowaniu cywilnym, czyli pożegnanie z kolegalnością orzekania*, PPC 2022 nr 1, s. 62; A. Torbus: *Rozpoznanie apelacji przez sąd drugiej instancji [w:]* (red.) K. W. Baran: *System Prawa Pracy. Tom VI. Procesowe prawo pracy*, Warszawa 2016; T. Wiśniewski: *Skład sądu II instancji [w:]* (red.) T. Ereciński, J. Gudowski: *System Prawa Procesowego Cywilnego. Tom III. Środki zaskarżenia*, Warszawa 2013; M. P. Wójcik [w:] (red.) A. Jakubecki: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1-729*, LEX/el. 2019, art. 367; T. Ereciński [w:] J. Gudowski, K. Weitz, T. Ereciński: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze*, Warszawa 2016, art. 367; T. Wiśniewski [w:] (red.) H. Dolecki: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Artykuły 367-505(37)*, Warszawa 2013, art. 367; K. Flaga-Gieruszyńska, A. Zieliński: *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2022, art. 367; A. Marciniak (red.): *Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz do art. 205¹–424¹²*, Warszawa 2019, art. 367). Zasada ta obowiązuje nie tylko w postępowaniu cywilnym, ale także w postępowaniu karnym i administracyjnym. Polega na rozpoznawaniu i rozstrzyganiu spraw w zespole składającym się z kilku osób, przy czym w świetle przepisów Kodeksu postępowania cywilnego skład kolegalny może przybrać jedną z dwóch form: składu zawodowego (złożonego z samych sędziów) lub składu ławniczego (złożonego z sędziego i ławników).

11. Z perspektywy stron postępowania kolegalność składu orzekającego pomaga we wszechstronnej i obiektywnej ocenie okoliczności faktycznych i prawnych. Rozstrzygnięcia wydawane w składzie kolegalnym są wielokrotnie wynikiem dyskusji, ścierania się odmiennych poglądów i punktów widzenia. Zapewnia to bardziej gruntowne, staranne i wszechstronne rozpoznanie sprawy, sprzyja ujednoczeniu orzecznictwa w danym sądzie. Zróznicowanie doświadczeń i predyspozycji poszczególnych członków składu sędziowskiego ogranicza ryzyko błędów zarówno w sferze faktycznej, jak i prawnej. Daje gwarancję wydania obiektywnego, bardziej

bezsronnego rozstrzygnięcia dzięki wielości doświadczeń członków składu orzekającego. Zapobiega arbitralności orzeczeń. Kolegialność umożliwia wzajemną kontrolę poszczególnych członków zespołu i dzięki temu zwiększa prawdopodobieństwo wydania słusznego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia. Każdy dodatkowy podpis pod rozstrzygnięciem powiększa wagę moralną orzeczenia, gdyż zgodna opinia kilku osób w tym samym przedmiocie stanowi zewnętrzny znak wewnętrznej słuszności. Ma to szczególne znaczenie w sprawach trudnych lub poddanych ponownej weryfikacji. Dodatkowo gwarantuje bezstronność i niezawisłość sędziowską (skład sądu orzekający jednoosobowo jest bardziej narażony na ewentualne naciski oraz inne próby bezprawnego wywierania wpływu na sposób procedowania oraz treść rozstrzygnięcia). Skład kolegialny zwiększa legitymację sądownictwa w wymiarze społecznym i wzmacnia zaufanie obywateli do sądów (w kwestii zalet składów kolegialnych zob. zwłaszcza (red.) J. Jagieła, R. Kulski: *Realizacja zasady kolegialności przed sądami cywilnymi w dobie pandemii COVID-19 – uwagi do art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 KoronawirusU*, Warszawa 2022, wyd. 1; A. Łazarska: *Rzetelny proces cywilny*, Warszawa 2012, s. 229; A. Łazarska: *Niezawisłość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Warszawa 2018, s. 547 i n.; M. Skibińska: *O zasadności...*, s. 112-113; K. Markiewicz: *Wpływ regulacji "covidowych" na zasadę niezmienności (stabilności) oraz kolegialność składów sądów odwoławczych*, PPC 2022 nr 1, s. 38-58; T. Zembrzusi: *Przeciwdziałanie...*, s. 59-79; A. Olaś: *Kolegialność a jednoosobowość - skład sądu I instancji w procesie cywilnym: doświadczenia i perspektywy*, PPC 2020 nr 3, s. 497-527).

12. Wymienione walory nabierają zaś szczególnego znaczenia w postępowaniu drugoinstancyjnym, którego celem jest weryfikacja prawidłowości rozstrzygnięcia wydanego przez sąd w pierwszej instancji. Dotyczy to zarówno orzeczeń o charakterze merytorycznym, jak i formalnym. W sytuacji, gdy orzeczenie sądu drugiej instancji z reguły kończy prawomocnie sprawę, kolegialne rozpoznanie środka zaskarżenia ma istotne znaczenie z punktu widzenia zaufania jednostki do instytucji środka odwoławczego od orzeczenia sądu pierwszej instancji, jak i społecznego odbioru działalności

orzeczniczej sądów drugiej instancji. Gwarancyjne znaczenie kolegialności orzekania przez sąd orzekający w drugiej instancji podkreślono w uchwale Sądu Najwyższego z 1 lipca 2021 r., III CZP 36/20 (OSNC 2021 nr 11, poz. 74).

13. Nie oznacza to, że kolegialne orzekanie sądu nie ma żadnych mankamentów. Jako główny podaje się psychologiczny fenomen rozmycia odpowiedzialności będący efektem pozornej kolegialności. Występuje ona w przypadku bezrefleksyjnego głosowania członków składu orzekającego za przewodniczącym składu, sędzią referentem lub też sędzią o największym autorytecie. Niebezpieczeństwo takie pojawia się jednak albo wraz z większym obciążeniem sądów, a co za tym idzie, konkretnych sędziów liczbą wpływających spraw wymagających załatwienia, oraz wprowadzeniem takich rozwiązań organizacyjnych, które redukują czas, jaki sędziowie mogą poświęcić na gruntowne przygotowanie się do spraw albo wraz z wprowadzeniem do sądów odwoławczych sędziów, którzy nie awansowaliby w warunkach funkcjonowania Krajowej Rady Sądownictwa niezależnej od władz politycznych. Nie jest zatem cechą ani skutkiem zasady kolegialności jako takiej. Argument ten nie mógł zatem wpłynąć na ocenę znaczenia zasady kolegialnego orzekania przez sąd drugiej instancji z perspektywy realizacji prawa do sądu.

Zasada kolegialności orzekania przez sąd drugiej instancji jako element prawa do sądu z art. 45 Konstytucji RP

14. Kolegialność orzekania w jakimkolwiek postępowaniu sądowym wpływa z założenia na poziom praktycznej realizacji wymogu wszechstronnej i obiektywnej oceny okoliczności i prawnych sprawy. Przyczynia się do osiągnięcia tej wartości, jaką jest sprawiedliwość decyzji sądowej. Sprawia, że rozstrzygnięcia sądu – nabywające waloru prawomocności - nie są arbitralne. Jest to efektem konieczności wypracowania stanowiska akceptowanego przez większość składu oraz wzajemnej kontroli toku rozumowania członków składu w zakresie ustaleń faktycznych oraz wykładni i zastosowania przepisów prawa procesowego i materialnego. Kolegialność orzekania zwiększa obiektywizm zarówno przy w rekonstrukcji stanu

faktycznego, jak i jego prawnej ocenie. W procesie wypracowania treści orzeczenia ścierają się indywidualne przejawy woli, poglądy na sprawę, wrażliwości, znajomość przedmiotu postępowania i kontekstu prawnego, doświadczenie życiowe i zawodowe. Kolegialność orzekania wzmacnia także niezależność poszczególnych członków składu. Zmniejsza skłonność do zachowania postawy konformistycznej. Osłabia skłonność sędziów do dbałości o własną karierę zawodową oraz do unikania rozstrzygnięć słusznych (sprawiedliwych) lecz kontrowersyjnych w odbiorze środowiska czy opinii publicznej. Nie powinno zatem dziwić, że według piśmiennictwa „oczywiste jest, że im większa liczba osób zasiądzie w składzie orzekającym, tym większe prawdopodobieństwo wydania prawidłowego orzeczenia, a mniejsze ryzyko pomyłki” (J. Kil, A. Kwaśniak: *Prawne i aksjologiczne aspekty obsady sądu w polskim porządku normatywnym*, Sosnowiec 2022, s. 54, 57, 62). Z tego też powodu, z uwagi na liczne zalety kolegialnego orzekania, rozpoznanie sprawy w drugiej instancji przez sąd orzekający w składzie jednoosobowym co do zasady negatywnie rzutuje na realizację pozostałych przymiotów, jakimi powinno się charakteryzować postępowanie przed sądem w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a w rezultacie obniża dotychczasowy standard konstytucyjny w zakresie prawa do sądu (A. Łazarska: *Skład sądu drugiej instancji w postępowaniu cywilnym*, *Ius Novum* 2022 nr 2, s. 134-135; M. Skibińska: *Realizacja zasad postępowania cywilnego na tle aktualnych zmian KPC*, Zielona Góra 2022, s. 440-442; M. Skibińska, *O zasadności...*, s. 112; T. Zembrzuski: *Przeciwdziałanie...*, s. 68-69).

15. Prawo do sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP to bowiem nie tylko prawo dostępu do sądu (a w powiązaniu z zasadą instancyjności postępowania – prawo do zaskarżenia rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji). Prawo z art. 45 Konstytucji RP obejmuje również sprawiedliwość proceduralną (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 kwietnia 2008 r., SK 11/07, OTK-A 2008, nr 3, poz. 47; K. Osajda: *Zasada sprawiedliwości proceduralnej w orzecznictwie TK* [w:] red. T. Ereciński, K. Weitz: *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego*, Warszawa 2010, s. 442). Jej elementem

składowym jest prawo do rzetelnego procesu (H. Pietrkowski: *Prawo do rzetelnego procesu w świetle zmienionej procedury cywilnej*, PS 2005 nr 10, s. 38; A. Góra-Błaszczkowska: *Rzetelne postępowanie przed sądem według Trybunału Konstytucyjnego* [w:] red. A. Jakubecki, J. A. Strzępka: - *Jus et Remedium. Księga jubileuszowa Profesora Mieczysława Sawczuka*, Warszawa 2010, s. 170-171). Prawo do sądu bez rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 26 lutego 2008 r., SK 89/06, OTK-A 2008, nr 1, poz. 7; z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK-A 2006, nr 2, poz. 2). Rzetelny proces sądowy jest przy tym zarówno dyrektywą tworzenia prawa jak i dyrektywą jego wykładni.

16. Pod pojęciem rzetelnego procesu sądowego rozumie się proces, w którym jego uczestnicy mieli możliwość ochrony swoich praw. Należy zatem dążyć do osiągnięcia takiej sytuacji, w której osoba, przeciwko której lub na rzecz której toczy się proces, nabiera przeświadczenia, że organy procesowe zrobiły wszystko, by prawu stało się zadość, postępując wobec niej sumiennie, zgodnie z prawem i w najlepszej woli (A. Łazarska: *Rzetelny proces...*, s. 86 i n.).
17. Standardy konstytucyjne w zakresie rzetelnego procesu mają charakter kompleksowy. Składa się na nie kilka płaszczyzn, od ustrojowej przez proceduralną i materialnoprawną, po ostatnią jaką jest zapewnienie odpowiedniego poziomu merytorycznego i etycznego osób sprawujących wymiar sprawiedliwości. Dopiero połączenie tych wszystkich wymienionych obszarów pozwala urzeczywistnić rzetelny proces sądowy (A. Trubalski: *Ewolucja polskich rozwiązań konstytucyjnych w zakresie gwarancji rzetelnego procesu sądowego* [w:] (red.) R. Grabowski: *XXV lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Halinie Ziębie-Załuckiej z okazji 70. rocznicy urodzin*, Toruń 2022, s. 624-625). Rzetelny proces charakteryzuje się transparentnością i efektywnością, zapewnieniem prawa do wysłuchania, przedstawienia swoich roszczeń i twierdzeń, dostępem do pomocy prawnej oraz przewidywalnością postępowania. Strony powinny mieć możliwość przedstawienia swoich racji a sąd ma obowiązek je rozważyć (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13

stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK-A 2004, nr 1, poz. 2). W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny utożsamiał rzetelność postępowania przede wszystkim ze sprawiedliwością formalną w tym sensie, że proces sprawiedliwy to proces spełniający wymogi rzetelnej procedury. Sprawia to, że rzetelny proces sądowy jest w pierwszej kolejności ściśle związany z prawem procesowym.

18. Jednakże zdaniem Sądu Najwyższego rzetelny proces sądowy, także według stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, nie ogranicza się tylko do kwestii proceduralnych. Rozstrzygnięcie sądu musi być zgodne z treścią prawa materialnego oraz sprawiedliwe w sensie materialnym, co wymaga kształtowania rozstrzygnięcia sprawy w oparciu o znajomość prawa materialnego i orzecznictwa, które jest z daną sprawą związane oraz opartego na prawdziwych ustaleniach faktycznych (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 17 października 2000 r., SK 5/99, OTK-A 2000, nr 7, poz. 254; z 21 lipca 2009 r., K 7/09, OTK-A 2009, nr 7, poz. 113). Stąd prawo do rzetelnego procesu traktowane jest jako obejmujące również postulat wydania prawidłowego orzeczenia (A. Góra-Błaszczkowska: *Rzetelne...*, s. 175; R. Bury: *Dążenie do prawdy a model prekluzji* [w:] red. A. Orzeł-Jakubowska; T. Zembruski: *Konstytucyjne...*, Warszawa 2023, s. 126), a inaczej mówiąc, prawo do rzetelnego rozpatrzenia sprawy. Tylko wówczas można mówić o procesie sprawiedliwym. Ponadto, w ramach weryfikowania, czy dochowane zostały standardy z art. 45 Konstytucji RP badać należy nie tylko sam formalny dostęp do sądu, ale także to, czy forma sądowej ochrony wybrana przez ustawodawcę jest dostateczna do zapewnienia ochrony praw i wolności jednostki (Z. Czeszejko-Sochacki: *Prawo do sądu w świetle Konstytucji RP*, PiP 1997 nr 11-12, s. 97).
19. Jak już wspomniano, w związku z funkcjonowaniem kolegalności orzekania na poziomie sądu drugiej instancji jako ugruntowanej zasady procesowej we wszystkich procedurach w dacie wejścia w życie Konstytucji RP, należy uznać omawianą zasadę za istotny element składowy sposobu ukształtowania postępowania sądowego, który według aktualnego stanu

doktryny i orzecznictwa spełnia standard wynikający z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

20. Rozstrzygany niniejszą uchwałą problem prawny dotyczy realizacji prawa do sądu na poziomie drugiej instancji. Kontrola instancyjna, chroniona konstytucyjnie, ma zapewnić rzeczywistą, a nie jedynie formalną kontrolę poprawności rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji w wyniku wszechstronnego zbadania rozpoznawanej sprawy i wydania orzeczenia merytorycznego (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 9 lutego 2009 r., SK 10/09, OTK-A 2010, nr 2, poz. 10; z 31 marca 2009 r., SK 19/08, OTK-A 2009, nr 3, poz. 29; z 12 czerwca 2002 r., P 13/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 42). Celem postępowania apelacyjnego lub zażaleniowego jest przecież wykluczenie arbitralności rozstrzygnięcia sądowego i zapobieżenie pomyłkom (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 29 kwietnia 2008 r., SK 11/07; z 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK 1999, nr 7, poz. 158, z 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK-A 2006, nr 1, poz. 2; zob. także A. Góra-Błaszczkowska: *Rzetelne...*, s. 183; Z. Czeszejko-Sochacki: *Prawo do sądu...*, s. 91). Z tej perspektywy należy zatem ocenić, czy rozwiązanie wprowadzone w art. 15zszs¹ ustawy COVID-19 godzi w konstytucyjne prawo do sądu rozumiane jako prawo do sądu, który gwarantuje realny – a nie tylko formalny dostęp do ochrony prawnej (zwłaszcza, że takie jest jednolite stanowisko piśmiennictwa, zob. K. Gajda-Roszczyńska: *Przebudowa wymiaru sprawiedliwości w czasach pandemii COVID-19 ze szczególnym uwzględnieniem postępowania cywilnego*, PPC 2022 nr 1, s. 10-11 i n.; K. Markiewicz: *Wpływ...*, s. 40 i n.; T. Zembruski: *Przeciwdziałanie...*, s. 60 i n.; M. Skibińska: *Realizacja...*, s. 444-445; M. Skibińska: *O zasadności...*, s. 112).
21. W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę, że nikt do tej pory nie zarzucał sprzeczności z Konstytucją RP zasady kolegialności orzekania ani nie wyłączał zastosowania tej zasady we wszystkich sprawach rozpoznawanych według którejkolwiek z procedur sądowych, stąd brak wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego lub doktryny prawa procesowego i konstytucyjnego (z okresu przedcovidowego) dotyczących zakotwiczenia tej zasady w

ramach rzetelnego procesu sądowego. Jednakże to brak kolegialności orzekania – w połączeniu z dodatkowymi elementami – stanowił podstawę dla kontroli nowych rozwiązań w zakresie procedury cywilnej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 października 2006 r., SK 34/06, OTK-A 2006, nr 9, poz. 118). Sprawia to, że zasada kolegialności orzekania przez sąd drugiej instancji może i powinna zostać uznana za nieodłączny element zgodnej z ustawą zasadniczą ustawowej regulacji postępowania cywilnego. W konsekwencji zmiana tego standardu, przez choćby czasowe zniesienie zasady kolegialności orzekania, stanowi ingerencję w aktualny konstytucyjny standard prawa do sądu.

22. Zasada kolegialności jako taka (postrzegana samodzielnie) i rozumiana w ten sposób, że każdy środek zaskarżenia podlega rozpoznaniu przez sąd orzekający w składzie kolegialnym, nie została do tej pory uznana za zasadę podlegającą samoistnej ochronie w ramach konstytucyjnego prawa do sądu. W szczególności, w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego nie obowiązuje w polskim porządku prawnym bezwzględna zasada kolegialności traktowana jako przejaw zasady niezawisłości sędziowskiej, choć niewątpliwie jest jedną z ważnych gwarancji tej niezawisłości. Dlatego też w odniesieniu do instytucji przedsądu Trybunał Konstytucyjny uznał, że wydanie w składzie jednoosobowym orzeczenia, którym sąd ocenia wstępnie prawidłowość wydanego wcześniej rozstrzygnięcia, nie stanowi – jako takie - przełamania zasady niezawisłości (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 22 kwietnia 2004 r., Ts 44/03, OTK-B 2004, nr 2, poz. 120). Podkreślenia wymaga, że na etapie przedsądu Sąd Najwyższy jednoosobowo ocenia, czy spełnione zostały przesłanki do rozpoznania skargi kasacyjnej przez skład wieloosobowy. Jeżeli Sąd Najwyższy orzekający w składzie jednoosobowym uzna, że takie przesłanki zachodzą (co może, choć niekoniecznie w każdym przypadku pokrywać się z uznaniem rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji za nieprawidłowe), to weryfikacja prawidłowości wykładni albo zastosowania przepisów prawa przez sąd drugiej instancji dokonuje (także po rządami ustawy COVID-19) Sąd Najwyższy w składzie kolegialnym. Innymi słowy, akceptacja przez

Trybunał Konstytucyjny jednoosobowego orzekania przez Sąd Najwyższy na etapie przedsądu wynika z charakteru czynności orzeczniczych podejmowanych na tym etapie (weryfikacja przesłanek przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania z formalnie wyłączoną a faktycznie bardzo ograniczoną weryfikacją prawidłowości zaskarżonego orzeczenia). Ponadto, działanie Sądu Najwyższego w składzie jednoosobowym ma miejsce dopiero po wyczerpaniu przez stronę dwuinstancyjnego postępowania (po rozpoznaniu apelacji przez skład kolegiacyjny), sama zaś skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia.

23. Powyższa wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego dotyczy zasady kolegialności jako kluczowego przejawu zasady niezawisłości sędziowskiej. Nie wynika z niej, że zasada kolegialności nie składa się na pojęcie prawa do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, zwłaszcza w odniesieniu do postępowania przed sądem drugiej instancji. W postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z 22 kwietnia 2004 r., Ts 44/03 mowa jedynie o nieposiadaniu przez „bezwzględną zasadę kolegialności” samodzielnej wartości chronionej konstytucyjnie w ramach niezawisłości i bezstronności sądów. Skoro więc zasada kolegialności orzekania nie jest zasadą bezwzględną, możliwe jest z jednej strony, wprowadzanie od niej odstępstw. Jednakże z drugiej strony, jest to jednak pewna zasada ukształtowania składu sądu w postępowaniu odwoławczym, obowiązująca od kilkudziesięciu lat w krajowym porządku prawnym. Co ważniejsze – i co wymaga ponownego przypomnienia - kolegialność składu sądu drugiej instancji miała status zasady w dacie wejścia w życie Konstytucji RP.
24. Zasada kolegialności składu sądu odwoławczego stanowi więc immanentną część konstrukcji postępowania sądowego a przez to także prawa do sądu, skoro wprowadzane do tej pory wyjątki od tej zasady wymagały oceny pod kątem konstytucyjności. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że Konstytucja RP nie określa wprost standardów dotyczących postępowania odwoławczego (apelacyjnego i zażaleniowego - wyrok z 2 października 2006 r., SK 34/06, OTK-A 2006, nr 9, poz. 118). Ale z Konstytucji RP wyprowadza się pewne reguły, które powinny być respektowane przez

prawodawcę. Ponadto należy przypomnieć, że zgodnie ze standardem konstytucyjnym środek zaskarżenia powinien być skuteczny w tym sensie, że powinien umożliwić merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu odwoławczym przy zapewnieniu „obiektywnej i realnej kontroli” orzeczeń pierwszej instancji i zapobiec pomyłkom oraz arbitralności (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 2 października 2006 r., SK 34/06; z 12 czerwca 2003 r., P 13/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 42). Dlatego swoboda ustawodawcy w zakresie kształtowania modelu postępowania odwoławczego nie oznacza dopuszczalności wprowadzania rozwiązań arbitralnych, które bez wystąpienia istotnych racji ograniczają prawa procesowe strony, których realizacja stanowi przesłankę prawidłowego sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy (Rzecznik Praw Obywatelskich Marcin Wiącek, pismo z dnia 3 grudnia 2021, nr VII.510.109.2021.PKR, skierowane do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 13/21, *Przystąpienie do postępowania i stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich wraz z uzasadnieniem*, dalej: Stanowisko RPO, s. 4).

25. Ponadto, zarówno w piśmiennictwie, jak i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego przyjmuje się, że w pewnych okolicznościach modyfikowanie przez ustawodawcę zwykłego przepisów proceduralnych może prowadzić do swoistej kumulacji rozwiązań, które – postrzegane w izolacji - nie budziłyby zastrzeżeń konstytucyjnych, jako całość oraz z uwagi na okoliczności wprowadzenia i uzasadnienie zmian, będą jednak prowadziły (przy całościowej ocenie) do równoczesnego naruszenia większej liczby zasad procesowych (służących realizacji gwarancji procesowych składających się łącznie na konstytucyjne prawo do sądu), w wyniku czego dojdzie do naruszenia standardu prawa do sądu gwarantowanego przez Konstytucję RP. Dochodzi wówczas do „przekroczenia pewnej masy krytycznej”, która pozwala uznać dane rozwiązanie za sprzeczne z Konstytucją RP, choć kreujące je przepisy – postrzegane samodzielnie i w izolacji od innych rozwiązań – nie budziłyby takich zastrzeżeń. Jako takie okoliczności wskazuje się w piśmiennictwie: 1) bezwarunkowe i *de facto* nieuzasadnione odejście od zasady

kolegialności orzekania w postępowaniu cywilnym przy utrzymaniu tej zasady w znacznej części w postępowaniu karnym oraz sądownoadministracyjnym oraz w postępowaniu przed Sądem Najwyższym; 2) wprowadzenie ogólnej zasady rozpoznawania apelacji na posiedzeniu niejawnym.

26. Sąd Najwyższy zważył przy okazji, że pandemia COVID-19 stała się dla władz na całym świecie okazją do skokowego i drastycznego ograniczenia podstawowych praw i wolności obywatelskich, wprowadzanych chaotycznie, bezmyślnie i często bezprawnie pod pozorem ochrony zdrowia i życia. Władze godziły w wolność osobistą obywateli, wolność przemieszczania się, wolność gromadzenia się, wolność wykonywania działalności zawodowej, wolność prowadzenia działalności gospodarczej, prawo do edukacji, prawo do sądu, a także prawo do opieki zdrowotnej. Tylko niektóre z tych ograniczeń udało się – przy braku jakiegokolwiek kontroli konstytucyjności prawa sprawowanej przez sąd konstytucyjny – podważyć w toku postępowania przed sądami karnymi (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 5 maja 2021 r., II KK 106/21, LEX nr 3245216; z 27 maja 2021 r., II KK 49/21, LEX nr 3316878; z 23 września 2021 r., II KK 366/21, LEX nr 341765; z 7 grudnia 2021 r., II KK 342/21, LEX nr 3271454; z 30 marca 2022 r., V KK 74/22, LEX nr 3419046; z 10 czerwca 2021 r., I KK 56/21, LEX nr 3293177) i administracyjnymi (zob. np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 września 2021 r., II GSK 602/21, LEX nr 3230490 i z 13 stycznia 2022 r., II GSK 2538/21, LEX nr 3328316; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 25 sierpnia 2021 r., III SA/Gd 86/21, LEX nr 3218315; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 listopada 2020 r., VIII SA/Wa 491/20, LEX nr 3103904; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 21 grudnia 2021 r., II SA/Op 493/21, LEX nr 3308710). Jest również rzeczą powszechnie znaną, że ochrona zdrowia stanowiła w polskim procesie legislacyjnym pretekst dla bezrefleksyjnego uchwalania i wprowadzania (zwłaszcza w trybie tzw. wrzutek sejmowych lub w przygotowanych przez władze wykonawczą pakietach przepisów) takich rozwiązań, które w normalnych czasach nie

znalazłyby poparcia racjonalnie myślących i działających parlamentarzystów; o parlamentarzystach respektujących Konstytucję RP nie wspominając. Tym samym w latach 2020-2021 doszło do bezprecedensowej kumulacji ingerencji ustawodawcy zwykłego oraz władzy wykonawczej w sferę podstawowych praw i wolności obywateli. Skala tej ingerencji jest tak znaczna, że można mówić – co jest istotne z punktu widzenia stosowania konstytucyjnej ochrony praw i wolności obywatelskich – o „przekroczeniu pewnej masy krytycznej” negatywnych zmian w sferze wszelkich praw jednostki, nie tylko w zakresie prawa jednostki do sądu, o które to prawo chodzi w niniejszej sprawie. Nagromadzenie tych negatywnych zmian przy uwzględnieniu okoliczności ich wprowadzania oraz analizie towarzyszącego im uzasadnienia wpływa na optykę oceny zgodności wprowadzanych rozwiązań z krajowym porządkiem konstytucyjnym i rzutuje na ocenę zgodności z normami wyższego rzędu zmian wprowadzonych do postępowania sądowego, ponieważ nierzetelne procedury prowadzą pośrednio do unicestwienia innych praw i wolności. Dodatkowo ze zwiększoną ostrożnością należy podchodzić do uzasadnienia wprowadzanych rozwiązań potrzebą „ochrony zdrowia”.

27. Przedstawione powyżej argumenty przemawiały za udzieleniem odpowiedzi przez skład powiększony, zgodnie z którą rozpoznanie sprawy (wydanie orzeczenia) przez sąd drugiej instancji w składzie jednoosobowym ukształtowanym na mocy art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 narusza konstytucyjne prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Skład jednoosobowy sądu drugiej instancji przewidziany w art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 jest w konsekwencji składem sprzecznym z ustawą procesową, tam gdzie Kodeks postępowania cywilnego przewiduje skład kolegialny dla rozpoznania środka zaskarżenia. Sprzeczność ta uzasadnia zastosowanie art. 379 pkt 4 k.p.c. jako *remedium* na stwierdzone naruszenie standardu konstytucyjnego (skład spreczny z ustawą do także skład spreczny z Konstytucją RP).

Brak uzasadnienia dla obniżenia standardu w zakresie prawa do sądu

28. Jak wspomniano powyżej, prawo do sądu nie jest absolutne i może podlegać pewnym ograniczeniom, w tym także co do zakresu kolegialności orzekania. Takie ograniczenia muszą jednak spełnić test z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (np. w odniesieniu do ograniczeń sprawiedliwości proceduralnej zob. K. Osajda: *Zasada sprawiedliwości ...* [w:] (red.) T. Ereciński, K. Weitz, *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego*, Warszawa 2010, s. 440). W tej kwestii Sąd Najwyższy w pierwszej kolejności zwrócił uwagę, że ustawa COVID-19 – nawet gdy weźmie się pod uwagę jej epizodyczny charakter – wyłączyła zasadę kolegialności orzekania w postępowaniu drugoinstancyjnym (oraz przed sądami pierwszej instancji, gdzie zasada ta utrzymana była w sprawach niezwykle istotnych dla obywateli, jak np. o ubezwłasnowolnienie). Rozpoznanie sprawy przez sąd drugiej instancji w składzie innym niż jednoosobowy (w okresie obowiązywania unormowań ustawy COVID-19) jest wyjątkiem i to uzależnionym nie od woli strony wnoszącej środek zaskarżenia od rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji, lecz od decyzji prezesa sądu. Siłą rzeczy taki zakres ingerencji (wyłączenie, a nie ograniczenie) w zasadę kolegialności, która z dniem wejścia w życie Konstytucji RP składała się na standard prawa do sądu, rzutuje na ocenę proporcjonalności wprowadzonego rozwiązania.
29. Przechodząc do testu z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, stwierdzić należy, że niewątpliwie ograniczenie prawa do sądu z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie zapewnienia rzetelnego postępowania przed sądem drugiej instancji wprowadzono ustawą. Nie spełniona została jednak ani przesłanka adekwatności ani konieczności wprowadzenia ograniczeń w demokratycznym państwie prawnym. Gdy zaś ograniczenie nie nadaje się lub jest zbędne z punktu widzenia zamierzonych przez prawodawcę celów, dochodzi do naruszenia gwarancji związanych z postulatem sprawiedliwości proceduralnej. Swoboda ustawodawcy w kształtowaniu procedur sądowych nie oznacza bowiem dopuszczalności wprowadzania rozwiązań arbitralnych, bez wystąpienia istotnych racji, ograniczając prawa stron, których realizacja

stanowi przesłankę do prawidłowego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy.

30. Ustawodawca, wprowadzając oceniane unormowanie i odstępując od zasady kolegialnego rozpoznania spraw cywilnych, wskazywał na potrzebę ochrony zdrowia wobec istnienia potencjalnego zagrożenia zakażeniem, jakie niesie wspólne rozstrzygnięcie spraw przez kolegialny skład orzekający. W tym zakresie w pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na nieogłoszenie stanu klęski żywiołowej, co mogłoby uzasadniać zastosowanie łagodniejszych kryteriów oceny dopuszczalności ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych (zob. w tym kierunku P. Kardas: *Konstytucyjne podstawy rozstrzygnięcia kolizji obowiązków i konfliktów dóbr w czasie epidemii*, Palestra 2020 nr 6, s. 13; H. Izdebski: *Legislacja dotycząca COVID-19 i ustawowy nihilizm prawny* [w:] red. T. Gardocka, D. Jagiełło: *Pandemia COVID-19 a prawa i wolności obywatela*, Warszawa 2021, s. 37 i n.; M. Radajewski: *Prawa i wolności człowieka i obywatela w dobie pandemii* [w:] red. T. Gardocka, D. Jagiełło: *Pandemia...*, s. 82 i n.; M. Skibińska: *O zasadności...*, s. 107). Poprzestano na wykorzystaniu stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii.
31. Podstawowym celem tych stanów jest walka z rozprzestrzenianiem się groźnych czynników chorobotwórczych (M. Radajewski, *Prawa i wolności...*, s. 89). Tymczasem w chwili uchwalania ustawy nowelizującej oraz w czasie jej wejścia w życie sytuacja pandemiczna była stabilna. Liczba zakażonych osób utrzymywała się na tyle niskim poziomie, że znoszono praktycznie wszystkie ograniczenia pandemiczne. Dostępne były już szczepienia przeciwko COVID-19, które miały przecież w założeniu skutecznie hamować rozprzestrzenianie się wirusa. Uwagę zwraca, że przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 marca 2022 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. poz. 679, którego tytuł został zmieniony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 maja 2022 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, Dz.U. poz. 1025; przez zastąpienie wyrazu

„epidemii” wyrazami „zagrożenia epidemicznego”) nie zawierały rozwiązania normatywnego zakazującego gromadzenia się w jednym pomieszczeniu kilku osób ani składu kolegiального wraz z personelem obsługującym posiedzenie jako środka zapobiegającego rozprzestrzenianiu się wirusów.

32. W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę, że ochrona zdrowia publicznego to ochrona zdrowia społeczeństwa jako zbiorowości lub jego – identyfikowalnych ze względów zdrowotnych – grup (np. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 9 lipca 2009 r., SK 48/05, OTK-A 2009/7, poz. 108; z 4 listopada 2014 r., SK 55/13, OTK-A 2014/10, poz. 111), a nie jakiejś niezagrożonej w stopniu większym niż reszta społeczeństwa grupy zawodowej (sędziów sądów powszechnych orzekających w sprawach cywilnych). Nawet jeżeli przyjmie się, że przesłanka ta pozwala także uzasadniać ograniczenia prawa i wolności obywatelskich ze względu na troskę o zdrowie jednostki, to trudno zaaprobować stanowisko, że w odniesieniu do trzyosobowych składów orzekających w sprawach spełniona została przesłanka ochrony zdrowia „publicznego”. Przyjęcie takiego założenia oznaczałoby, że to sędziowie sądów powszechnych orzekający w składach kolegialnych w postępowaniu cywilnym bardziej stanowiliby istotne źródło rozprzestrzeniania niepożądanych wirusów, podczas gdy sędziowie orzekający kolegialnie w sprawach karnych lub administracyjnych, czy w Sądzie Najwyższym, jak również personel administracyjny sądów, takiego źródła nie stanowili. O wszystkich innych pracownikach w jakimkolwiek sektorze gospodarki (poza służbą zdrowia) nie wspominając.
33. Poza tym, że art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 wszedł w życie prawie półtora roku po wykryciu pierwszego przypadku koronawirusa w Polsce, w okresie, w którym dysponowano już obszerną wiedzą na temat sposobów rozprzestrzeniania się choroby i ochrony przed zarażeniem. W początkowym okresie pandemii sprawy były rozpoznawane przez składy wieloosobowe, a każdy z członków składu orzekającego mógł korzystać ze środków ochrony osobistej. Następnie większość sal rozpraw została wyposażona w przegrody pleksi oddzielające członków składu sędziowskiego od pozostałych osób biorących udział w posiedzeniu.

Niejednokrotnie możliwe było także zachowanie dystansu między członkami składu orzekającego.

34. Odpowiedź na pytanie o konieczność wprowadzenia ograniczenia ze względu na przesłankę ochrony zdrowia publicznego musi być więc negatywna.
35. W dalszej kolejności treść wprowadzonego rozwiązania jest – przy zestawieniu z pozornym uzasadnieniem zmiany – systemowo niespójna, skoro kolegalność zachowano w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, jak i w większości spraw karnych oraz administracyjnych. Ponadto zasada orzekania jednoosobowego w czasie pandemii nie ma bezwzględneho charakteru, co potwierdza, że jej wprowadzenie ustawą epizodyczną na czas trwania stanu epidemii (zagrożenia epidemicznego) oraz rok po jego zakończeniu nie ma w rzeczywistości żadnego uzasadnienia z punktu widzenia przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się wirusów.
36. Uwagę zwraca, że zniesienie kolegalności orzekania w postępowaniu przed sądem drugiej instancji w procedurze cywilnej nie zostało poprzedzone żadnymi badaniami empirycznymi. Nie przedstawiono żadnych statystyk dotyczących zachorowalności sędziów z powodu orzekania w składach wieloosobowych w okresie początkowym pandemii. Ponadto, ustawodawca nie wprowadził ograniczenia zasady kolegalności orzekania wtedy, kiedy występowało największe zagrożenie epidemiczne, a brakowało środków ochrony i niepewna była sytuacja co do rzeczywistego zagrożenia. Na możliwość łagodniejszej oceny ograniczania praw ze względu na pandemię COVID-19 w jej początkowej fazie zwracał zaś uwagę ETPC (decyzja ETPCz z 22 czerwca 2021 r., skarga nr 35751/20, Bah przeciwko Holandii, HUDOC).
37. Wreszcie, ustawodawca rozciągnął czas obowiązywania omawianego rozwiązania prawnego na okres roku od ustania stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego. Ten fragment unormowania wynikającego z art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 jednoznacznie potwierdza, że zagrożenie epidemiczne i dążenie do jego zredukowania nie stanowiło realnej, rzeczywistej przyczyny wprowadzenia odstępstwa od zasady

kolegialnego orzekania przez sąd drugiej instancji w postępowaniu zwykłym. Walka z pandemią stanowi jedynie pretekst dla ograniczenia prawa stron do rzetelnego procesu. Gdyby rzeczywistą przesłanką wprowadzenia art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 był wzgląd na sytuację pandemiczną, to wraz z ustaniem zagrożenia wywołanego tą pandemią, powinien nastąpić powrót do orzekania w składzie kolegialnym. Dodatkowo ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 614, która wchodzi w życie 1 lipca 2023 r.) przywraca się orzekania w składach kolegialnych z udziałem ławników, przy utrzymaniu wyłączenia kolegialności orzekania w składach zawodowych. Rozwiązanie to bezpośrednio potwierdza brak uzasadnienia dla rozwiązania z art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 1 ustawy COVID-19 w potrzebie ochrony zdrowia publicznego.

38. Nie można również pominąć możliwości osiągnięcia tego samego rezultatu zamierzonego przez prawodawcę za pomocą mniej restrykcyjnych środków. Na mocy ustawy nowelizującej ustawodawca wprowadził jako zasadę przeprowadzanie przez sąd posiedzeń zdalnych, w tym również takich, w których członkowie składu orzekającego nie przebywają w budynku sądu (art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 1 ustawy). Rozwiązania te są wykorzystywane w praktyce, wobec czego nie istnieje żadna przeszkoda, aby w razie orzekania w składzie kolegialnym wszyscy członkowie składu orzekającego korzystali z tej formy udziału w posiedzeniu bez stwarzania względem siebie jakiegokolwiek zagrożenia.

Brak potrzeby wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego

39. Podejmując niniejszą uchwałę, Sąd Najwyższy uwzględnił ewolucję poglądów wyrażanych w orzecznictwie oraz w piśmiennictwie w kwestii bezpośredniego stosowania Konstytucji RP przez sądy. Ewolucja ta została zaprezentowana ostatnio w uchwale Sądu Najwyższego z 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21 i w tym zakresie Sąd Najwyższy poprzestaje na odesłaniu do uzasadnienia tego orzeczenia (co do orzecznictwa Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zob. także K. Gonera: *Rozproszona kontrola*

konstytucyjności w systemie kontroli scentralizowanej – według orzecznictwa Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, [w:] (red.) M. Granat: *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka*, Tom II, Warszawa 2019, s. 149-179; E. Maniewska: *Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Przegląd orzecznictwa z pierwszego półrocza 2017 r.*, PiP 2019, nr 2, s. 128-142). W uchwale tej w szczególności przyjęto, że rozproszona kontrola konstytucyjności prawa następuje na tle konkretnego stanu faktycznego w konkretnej sprawie. Koncentruje się na wykładni i stosowaniu prawa, zapobiegając wydawaniu orzeczeń na podstawie niezgodnych z Konstytucją RP przepisów ustaw, gdyby ich zastosowanie prowadziło do niesprawiedliwego rozstrzygnięcia. W ten sposób sądy chronią prawa podmiotów uczestniczących w poprowadzonym przez sąd postępowaniu.

40. W uzasadnieniu tamtej uchwały wspomniano również o możliwości odmowy zastosowania normy oczywiście niezgodnej z Konstytucją, co ma miejsce zwłaszcza przypadku wtórnej niekonstytucyjności przepisu ustawowego (zob. przykłady powołane w uzasadnieniu uchwały III PZP 2/21, s. 28-29). Przyjęto w niej także, że gdy sąd zostaje pozbawiony możliwości skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego z uwagi na przyczyny, o których mowa w art. 59 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 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, jeżeli uzna go za niezgodny z Konstytucją RP. Jednocześnie w uzasadnieniu tej uchwały wytoczono – jak się wydaje – granicę dla samodzielnej oceny konstytucyjności przepisu ustawowego w przypadku tej formy bezpośredniego stosowania Konstytucji RP, która przybiera postać stosowania kolizyjnego. Ma ono miejsce wówczas, gdy dana materia jest regulowana przez przepis konstytucyjny i podkonstytucyjny, ale nie jest możliwe ich równoczesne stosowanie z uwagi na nieusuwalną w drodze wykładni sprzeczność zachodzącą między nimi. W tej sytuacji Sąd Najwyższy w sprawie III PZP 2/21 – akceptując stanowisko Trybunału

Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z 31 stycznia 2011 r., P 4/99 (OTK 2001, poz. 5) - wyraził pogląd, zgodnie z którym sąd powinien skorzystać z możliwości wystąpienia z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.

41. W niniejszej sprawie Sąd Najwyższy nie zaakceptował tego poglądu. Odwołuje się on do koncepcji relacji między Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym, która – przynajmniej czasowo - zdezaktualizowała się wskutek zmian, jakie zaszły w sądownictwie konstytucyjnym od końca 2015 r. w wyniku bezprecedensowej ingerencji w niezależność Trybunału Konstytucyjnego ze strony władzy ustawodawczej i wykonawczej. W jej wyniku, według powszechnego stanowiska piśmiennictwa, doszło do głębokiej delegitymizacji samego Trybunału Konstytucyjnego jako trybunału w rozumieniu Konstytucji RP przez: 1) dopuszczenie do orzekania osób nieuprawnionych w wyniku powołania na stanowiska obsadzone przez Sejm VII kadencji; 2) naruszenie Konstytucji i ustawy przy wyborze Prezesa Trybunału Konstytucyjnego; 3) powołaniu na stanowisko wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego jednej z osób wadliwe wybranych na sędziego Trybunału Konstytucyjnego; 4) w praktyce wyłączenia niektórych sędziów ze składów Trybunału Konstytucyjnego; 5) dowolności ustalania składów orzekających Trybunału Konstytucyjnego; 6) kontrowersyjne działania wielu sędziów Trybunału Konstytucyjnego. W reakcji na sytuację, w jakiej znajduje się Trybunał Konstytucyjny, w piśmiennictwie wypracowano różnego rodzaju koncepcje pozwalające sądom respektować zasadę rzeczywistej nadrzędności Konstytucji RP w systemie prawnym. Swoisty renesans przeżywa koncepcja rozproszonej kontroli konstytucyjności, otrzymująca niekiedy nowe uzasadnienie (E. Łętowska: *Aktualność sporu o zdekoncentrowaną kontrolę konstytucyjności w Polsce – uwagi na tle art. 10 Konstytucji RP*, [w:] (red.) M. Zubik: *Minikommentarz dla maksiprofesora. Księga Jubileuszowa profesora Leszka Garlickiego*, Warszawa 2017, s. 797 i n.; E. Łętowska: *Sugestie dla mego librecisty (wykład w czasie uroczystości przyznania doktoratu honoris causa Uniwersytetu Warszawskiego, 24.06.2016 r.)*, PiP 2016 nr 9, s. 114-123; M. Gutowski, P. Kardas: *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka*

uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji, Palestra 2016 nr 4, s. 5-30; M. Gutowski, P. Kardas: *Spory ustrojowe a kompetencje sądów (granice bezpośredniego stosowania Konstytucji)*, Palestra 2017 nr 12, s. 23-44; M. Gutowski M., P. Kardas: *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017, zwłaszcza s. 23-44; P. Kardas: *Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa*, Cz.PKiNP 2019 z. 4, s. 7-52; W. Sanetra: *Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy*, PS 2017 nr 2, s. 5-29; A. Sulikowski, K. Otręba: *Perspektywy podjęcia rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa przez sądy powszechne*, PiP 2017 nr 11, s. 33-43), a także koncepcje wykładni prokonstytucyjnej oraz wykładni zgodnej z Konstytucją (M. Florczak-Wątor, J. Holocher, M. Latacz: *Nakaz wykładni prawa w zgodzie z konstytucją*, [w:] (red.) M. Florczak-Wątor, A. Grabowski: *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa. Komentarz*, Kraków 2021, s. 849-860). Sformułowano również doktrynę konieczności (P. Mikuli: *Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce*, GSP 2018 Tom XL, s. 635-648; R. Balicki: *Bezpośrednie stosowanie konstytucji*, KRS 2016 nr 4, s. 18). Rozwinięto koncepcję wtórnej niekonstytucyjności (K. Kos: *O pojęciu wtórnej niekonstytucyjności prawa*, PPK 2018 nr 2 11-38; P. Sadowski: *Niekonstytucyjność wtórna przepisów ustawowych – zagadnienia wybrane*, PPK 2015 nr 3, s. 51-66), obejścia konstytucji (W. Brzozowski: *Obejście konstytucji*, PiP 2014 nr 9, s. 3-22), oczywistej niekonstytucyjności (J. Podkowik: *Glosa do wyroku WSA w Poznaniu z 8.03.2017 r., II SA/Po 1034/16 (oczywista niekonstytucyjność jako przesłanka odmowy stosowania ustawy przez sąd)*, PiP 2018 nr 5, s. 132-140 M. Florczak-Wątor: *Domniemanie konstytucyjności ustawy oczywiście niekonstytucyjnej*, [w:] (red.) M. Granat: *Sądownictwo konstytucyjne. Teoria i praktyka, Tom II*, Warszawa 2019, s. 97-125), jak również ustawowej bezprawności (U. Kosielińska-Grabowska, A. Grabowski: *Teza o bezprawności ustawowej*

w konstytucyjnym państwie prawa, [w:] (red.) M. Aleksandrowicz, M. Andruszkiewicz, A. Breczko, S. Oliwniak: *Demokracja, teoria prawa, sądownictwo konstytucyjne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi zw. nauk prawnych Adamowi Jamrozowi z okazji pięćdziesięciolecia pracy zawodowej*, Białystok 2018). Rozwinięto także niezwykle istotną dla praktyki teoretyczną koncepcję stosowania reguły *lex superior derogat legi inferiori* (A. Grabowski, J. Kret: *Lex superior derogat legi inferiori*, [w:] (red.) M. Florczak-Wątor, A. Grabowski: *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa. Komentarz*, Kraków 2021, s. 707-718; A. Grabowski: *Teoria konstytucyjnego państwa prawa i jej wpływ na argumentację prawniczą* [w:] (red.) M. Aleksandrowicz, A. Jamróz, L. Jamróz: *Demokratyczne państwo prawa. Zagadnienia wybrane*, Białystok 2014; A. Grabowski: *Konstytucja RP jako lex superior względem prawa ustawowego (w ramach sądowego stosowania prawa)*, PiP 2022 nr 10, s. 31-53). Wyjaśniono także rzeczywiste znaczenie domniemania konstytucyjności ustawy w procesie sądowego stosowania prawa (M. Dąbrowski: *Dopuszczalność wzruszenia domniemania konstytucyjności ustaw przez sądy* [w:] (red.) M. Granat: *Sądownictwo ...*, s. 127-147; M. Florczak-Wątor: *Domniemanie konstytucyjności ustawy* [w:] (red.) M. Florczak-Wątor, A. Grabowski: *Argumenty ...*, s. 861-877; A. Grabowski: *Domniemanie konstytucyjności to nie domniemanie obowiązywania*, portal Konstytucyjny.pl). Wymienione powyżej koncepcje dostarczają Sądowi Najwyższemu oraz sądom powszechnym dopracowanych teoretycznie i dogmatycznie narzędzi pozwalających na uwzględnienia Konstytucji RP w procesie wykładni i stosowania ustaw z większą swobodą i samodzielnością, niż praktykowano to przed 2016 r. Potrzebę taką dostrzegają nawet zwolennicy modelu scentralizowanej kontroli konstytucyjności (L. Garlicki: *Sądy ...*, s. 20-22; J. Podkowik: *Sądy wobec niekonstytucyjnych aktów normatywnych u progu trzeciej dekady obowiązywania Konstytucji RP*, PS 2018 nr 5, s. 5-22; S. Wronkowska, *Kilka uwag porządkujących dyskusję o tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności* [w:] (red.) M. Granat: *Sądownictwo ...*, s. 235-246).

42. Zdaniem Sądu Najwyższego, skoro Trybunału Konstytucyjnego nie uznaje się za sąd mający respektować w swoim orzecznictwie powszechnie przyjęte standardy w zakresie prawa do sądu i wyłącza się samodzielnie z systemu międzynarodowych (ponadnarodowych) gwarancji praw podstawowych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 listopada 2021 r., K 6/21, OTK-A 2022, nr 9.), to – przynajmniej czasowo – za zdezaktualizowane należy uznać poglądy i stanowiska w zakresie relacji między Sądem Najwyższym a Trybunałem Konstytucyjnym wypracowane w okresie, gdy Trybunał Konstytucyjny: 1) działał, 2) reprezentował wysoki poziom merytoryczny i niezależności od władzy politycznej; 3) dbał o podnoszenie standardu ochrony praw podstawowych. W tej sytuacji, przy wykorzystaniu koncepcji formułowanych w piśmiennictwie, zasadne jest takie wykładanie i stosowanie przepisów konstytucyjnych w zakresie relacji między Trybunałem Konstytucyjnym a Sądem Najwyższym, w wyniku których kompetencje Trybunału Konstytucyjnego będą respektowane w minimalnym zakresie wynikającym z Konstytucji RP – z perspektywy sądowego stosowania prawa i podległości przez sędziów Konstytucji RP - zwłaszcza w obszarze kluczowym dla obywateli, jakim jest prawo do sądu. Stąd też przepis o kierowaniu pytań prawnych do Trybunału Konstytucyjnego należy interpretować wąsko a Sąd Najwyższy musi szukać takich instrumentów w obszarze stosowania prawa, które pozwolą mu zapewnić efektywną realizację standardu konstytucyjnego w procesie stosowania prawa.
43. Uwzględniając powyższe okoliczności, Sąd Najwyższy nie wystąpił z pytaniem prawnym dotyczącym konstytucyjności art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 z następujących powodów (innych niż wynikające z doktryny konieczności).
44. Po pierwsze, art. 45 Konstytucji należy do praw z katalogu praw i obowiązków jednostki. Są to te prawa konstytucyjne, których bezpośrednie stosowanie przez sądy należy do najmniej kontrowersyjnych, zwłaszcza gdy – jak w niniejszej sprawie – nie dochodzi do pozbawienia kogokolwiek jakiegokolwiek uprawnienia. Wręcz przeciwnie, Sąd Najwyższy przywraca wcześniejszy, wyższy standard prawa do sądu. Ponadto, standard

konstytucyjny dotyczący prawa do sądu należy do najlepiej wyjaśnionych zarówno w orzecznictwie jak i piśmiennictwie. Istnieją więc mocne podstawy do posługiwania się doktryną oczywistej niekonstytucyjności.

45. Po drugie, Sąd Najwyższy podejmując uchwałę nie pozbawił art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 mocy prawnej ze skutkiem *erga omnes*. Sąd Najwyższy nie odmówił zastosowania tego przepisu w niniejszej sprawie z powodu jego sprzeczności z art. 45 Konstytucji RP (choć do takiej odmowy byłby uprawniony w oparciu o doktrynę oczywistej niezgodności ustawy z Konstytucją oraz koncepcji ustawowej bezprawności, skoro w toku procesu legislacyjnego jednoznacznie zwracano uwagę na sprzeczność tego rozwiązania Konstytucją RP, zob. opinie: Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych; Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego, Naczelnej Rady Adwokackiej, Prokuratoria Generalna, Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”).
46. Sąd Najwyższy, podejmując niniejszą uchwałę, skoncentrował się natomiast na ocenie skutków, jakie z perspektywy art. 45 Konstytucji RP wywołuje zastosowanie art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19. To stosowanie przez sądy odwoławcze art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, przybierające postać rozpoznania sprawy w składzie jednoosobowym, prowadzi do wywołania skutku nieakceptowalnego z punktu widzenia prawa do sądu. Tymczasem, skoro nie ulega wątpliwości, że żadna obowiązująca norma nie może być niezgodna z Konstytucją RP, to tak samo żaden akt stosowania prawa nie może prowadzić do rezultatu sprzecznego z Konstytucją RP.
47. Wypowiedź Sądu Najwyższego dotyczy więc praktyki stosowania prawa z uwzględnieniem standardu konstytucyjnego. Niniejsza uchwała, z uwagi na niemożność pogodzenia efektu działania art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 z art. 45 Konstytucji RP zmierza do przywrócenia standardu konstytucyjnego w procesie stosowania prawa przez wykorzystanie obowiązujących rozwiązań ustawowych. Skoro w ocenie Sądu Najwyższego nie można pogodzić orzekania w każdej sprawie w składzie jednoosobowym przez sąd powszechny działający na podstawie Kodeksu postępowania

cywilnego z wymogami rzetelnego postępowania sądowego, to rolą Sądu Najwyższego jest znalezienie i zastosowanie takiego rozwiązania w obowiązującym systemie prawnym, które – w interesie wszystkich stron jakiegokolwiek postępowania cywilnego – pozwoli na zapewnienie rezultatu zgodnego ze standardem konstytucyjnym. Takim rozwiązaniem jest wyciągnięcie konsekwencji z naruszenia prawa do sądu w przypadku wydania orzeczenia przez sąd drugiej instancji w postępowaniu zwykłym w składzie jednoosobowym. Konsekwencją tą może być jedynie nieważność postępowania, ponieważ tylko taki instrument znajdujący się w dyspozycji sądu kasacyjnego jest skuteczny w zapewnieniu respektowania standardu konstytucyjnego w praktyce działania sądów drugiej instancji. Jednocześnie w indywidualnych sprawach sądy powszechne, zgodnie z koncepcją rozproszonej kontroli konstytucyjności albo koncepcją *lex superior*, mogą, kształtując skład kolegiálny sądu odwoławczego, pominąć art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, otwierając pole dla zastosowania art. 367 § 3 k.p.c. Sądy drugiej instancji mogą także – bez pomijania art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 - wykorzystać ten sam przepis ustawy COVID-19, w części pozwalającej rozpoznać sprawę w składzie kolegiálnym. Innymi słowy, skutkiem uchwały Sądu Najwyższego nie jest utrata mocy obowiązującej przepisu ustawy COVID-19, lecz ukierunkowanie praktyki sądowej jego stosowania.

48. Okoliczność, że w wyniku wykładni przepisów ustawy uwzględniającej standard konstytucyjny dokonanej w uchwale Sądu Najwyższego, której nadano moc zasady prawnej, może dojść do faktycznego zaprzestania stosowania przepisu wywołującego – opisane wyżej - niekonstytucyjne skutki, jest akceptowana w piśmiennictwie i to także ze strony tych przedstawicieli nauki, którzy należeli do zwolenników scentralizowanego modelu kontroli konstytucyjności prawa (M. Safjan: *O wykładni prawa i autonomii pojęć uwag kilka* [w:] red. W. Borysiak, J. Wierciński, A. Gołaszewska, M. Olechowski: *Ius et ratio. Księga jubileuszowa dedykowana profesor Elżbiecie Skowrońskiej-Bocian*, Warszawa 2022, s. 80). Taki bowiem zawsze jest efekt działania uchwały Sądu Najwyższego, która ma moc zasady prawnej.

49. Po trzecie, zarówno w piśmiennictwie jak i orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto, że w sytuacji braku reakcji Trybunału Konstytucyjnego na zarzuty naruszenia praw podstawowych przez przepisy rangi ustawowej, sąd samodzielnie rozstrzyga o konstytucyjności normy ustawowej przy rozstrzyganiu danej sprawy (w szczególności zob. wyroki Sądu Najwyższego z: 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113, z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, LEX nr 3506736 oraz z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, niepublikowany). Z argumentu tego korzystano w orzecznictwie Sądu Najwyższego nie tylko wtedy, gdy to Sąd Najwyższy zadał pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego i nie mógł doczekać się odpowiedzi. W powołanych wyżej sprawach wystarczające okazało się skierowanie do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego dotyczącego tego samego przepisu, od oceny konstytucyjności którego zależało rozstrzygnięcie sprawy przed Sądem Najwyższym. Tymczasem do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęły już sprawy dotyczące problematyki całkowitego wyłączenia kolegalności orzekania przez art. 15z¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, w szczególności zaś sprawa P 13/21. Według informacji dostępnych na stronie Trybunału Konstytucyjnego w dniu 26 kwietnia 2023 r., w sprawie tej nie podjęto żadnych czynności, mimo iż dotyczy ona kwestii zasadniczej dla realizacji prawa do sądu i chodzi o konstytucyjność przepisów zawartych w ustawie epizodycznej.
50. Jedyne różnice między niniejszą sprawą a sprawami I USKP 40/22, III USKP 145/21, II USKP 120/22 dotyczą czasu oczekiwania na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego oraz epizodycznego charakteru ustawy COVID-19. Ryzyko opieszałości w rozpoznaniu sprawy przez Trybunał Konstytucyjny zbyt wysokie z uwagi na brak działań w innych sprawach dotyczących tego przepisu oraz epizodyczny charakter regulacji (ryzyko takie usprawiedliwia także według piśmiennictwa niewystąpienie z pytaniem prawnym, zob. np. A. Rytel-Warzocho: *Jak nie Trybunał Konstytucyjny to co? O rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa w Polsce*, PPK 2022 nr 3, s. 34). Dodatkowo Sąd Najwyższy uwzględnił, że na dzień podjęcia uchwały Parlament przyjął już nowelizację zakładającą przywrócenie składów

ławniczych, o które chodzi w sprawie P 13/21 (ustawa z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 614, która wchodzi w życie 1 lipca 2023 r.).

Nadanie uchwale mocy zasady prawnej

51. Sąd Najwyższy w składzie powiększonym postanowił nadać niniejszej uchwale moc zasady prawnej (art. 87 § 1 uSN) z następujących względów.
52. Po pierwsze, rozstrzygane zagadnienie prawne dotyczyło stosowania przez Sąd Najwyższy przepisów dotyczących postępowania cywilnego. Należy podkreślić ponownie, że zawarte w sentencji uchwały rozstrzygnięcie jest w interesie wszystkich obywateli mających (lub mogących mieć w najbliższej przyszłości) sprawę w sądzie powszechnym orzekającym na podstawie procedury cywilnej. Dotyczy ich prawa do sądu, który ma rzetelnie rozpatrzyć sprawę obywatela a skład kolegialny daje lepsze gwarancje dochowania tego standardu od składu jednoosobowego. Korzyść z takiego rozwiązania odnosi każda ze stron postępowania. Rozstrzygnięcie nie zaburza w żaden sposób rozkładu praw i obowiązków przewidzianych dla stron postępowania w przepisach proceduralnych ani w przepisach prawa materialnego. Niniejsza uchwała przywraca jedynie ten aspekt konstytucyjnego prawa do sądu, którego prawodawca własnych obywateli pozbawił pod pretekstem troski o zdrowie (wyłącznie sędziów sądów powszechnych orzekających w pionie cywilnym).
53. Po drugie, nadanie mocy zasady prawnej uchwale rozstrzygającej tak istotne zagadnienie prawne ma służyć ujednoczeniu orzecznictwa samego Sądu Najwyższego, tym bardziej, że co najmniej dwukrotnie Sąd Najwyższy przedłożył inne racje nad prawo obywateli do rozpoznania sprawy w rzetelnie przeprowadzonym postępowaniu, także pod względem dochowania standardów istotnych dla merytorycznego rozpoznania sprawy (postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 grudnia 2021 r., III CZP 91/20, LEX nr 327306; z 20 sierpnia 2021 r., III CZP 40/20, LEX nr 3212830). Sąd Najwyższy uwzględnił, że coraz częściej we wnoszonych skargach kasacyjnych podnoszony jest zarzut nieważności postępowania lub naruszenia prawa do sądu z uwagi na rozpoznanie jej na posiedzeniu

niejawnym przez sąd w składzie jednoosobowym. Znacząco rośnie także liczba skarg kasacyjnych przyjmowanych do rozpoznania z powodów rozbieżności w orzecznictwie sądów drugiej instancji oraz oczywistej zasadności (w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych przyjęto do rozpoznania 494 skargi w 2021 r., 521 w 2022 r. oraz aż 166 skarg w I kwartale 2023 r., co w przeliczeniu rocznym oznacza wzrost o 27% w stosunku do 2022 r.).

54. Po trzecie, przez związanie wszystkich składów orzekających Sądu Najwyższego w sprawach ze środków zaskarżenia wnoszonych od orzeczeń sądów drugiej instancji, uchwała powinna wpłynąć na praktykę wyznaczania składów w tych sądach. W ten sposób stanowić będzie praktyczny test sprawdzający, czy sędziowie i inne organy odpowiedzialne za kształtowanie składów rzeczywiście przestrzegają zasadę podległości Konstytucji RP jako najwyższemu prawu Rzeczypospolitej Polskiej, czy też preferują podległość interesom władzy godzącej w konstytucyjne prawa własnych obywateli pod pretekstem zapobiegania epidemii. Obserwując, czy niniejsza uchwała jest respektowana w praktyce funkcjonowania sądów powszechnych i innych organów państwa, obywatele będą mogli naocznie przekonać się, którzy indywidualni sędziowie tworzący sąd orzekający, jak również które organy, rzeczywiście respektują prawa konstytucyjne przynależne nie tylko obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej, a którzy (które) akceptują bezprawne ograniczanie tych praw przez organy władzy.
55. Po czwarte, nadanie mocy zasady prawnej niniejszej uchwale służy zapewnieniu pewności prawa. Bez wykorzystania art. 87 § 1 uSN rozstrzygnięcie w przedmiocie ważności postępowania zależałoby od indywidualnego stanowiska (wrażliwości konstytucyjnej) poszczególnych jednoosobowych i wieloosobowych składów orzekających, treści zarzutów środków zaskarżenia. Skutkowałoby to zróżnicowaniem standardu prawa do sądu w poszczególnych sprawach w zależności od składu osobowego. Natomiast - jak wyjaśniono w orzecznictwie i piśmiennictwie - uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego mająca moc zasady prawnej wiąże wszystkie składy orzekające Sądu Najwyższego co do wykładni

przepisu, którego dotyczy. Związanie zwykłych składów Sądu Najwyższego zasadą prawną obejmuje nie tylko to, co dana zasada prawna głosi bezpośrednio, lecz także to, co z absolutną koniecznością logiczną z niej wynika. Wykorzystanie art. 87 § 1 uSN służy więc uzgodnieniu praktyki na poziomie Sądu Najwyższego.

Skutki temporalne uchwały

56. Sąd Najwyższy, podejmując uchwałę abstrakcyjną, musiał zgodnie z utrwaloną praktyką, rozważyć temporalny zakres zastosowania przyjętej wykładni. W tym celu należało uwzględnić – oprócz argumentów jurydycznych i czysto dogmatycznych – także ustrojowe i społeczne skutki tej uchwały. W niniejszej sprawie wiążą się one z oceną skutków orzeczeń wydanych do dnia 26 kwietnia 2023 r. włącznie w składach jednoosobowych, gdy w świetle Kodeksu postępowania cywilnego w związku z art. 45 Konstytucji RP właściwy był skład kolegialny.
57. Uznanie wszystkich orzeczeń wydanych do 26 kwietnia 2023 r. w składzie, o którym mowa w art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, za dotknięte nieważnością z uwagi na naruszenie prawa strony do sądu wskutek wydania orzeczenia przez sąd orzekający w składzie jednoosobowym, zostało ocenione przez Sąd Najwyższy za niepożądane ze społecznego punktu widzenia. Zmuszałoby wielu obywateli do ponoszenia kosztów i trudów ponownego rozpoznawania spraw lub powtarzania postępowań już zakończonych niezależnie od tego, czy z perspektywy prawa materialnego rozstrzygnięcie było rzeczywiście wadliwe.
58. Możliwość wzruszania orzeczeń tylko z powodu dotychczasowego respektowania regulacji art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 - bez uwzględnienia kontekstu konstytucyjnego - nadszarpnęłaby również wizerunek sądów. Z tych względów, w pełni akceptując argumentację zawartą chociażby w uchwale pełnego składu Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2014 r., BSA I-4110-4/13 (OSNC 2014, Nr 5, poz. 49), należy uznać, że ochrona dobra i interesów obywateli, jako najwyższa wartość konstytucyjna (art. 1 Konstytucji RP), a także powaga władzy sądowniczej i

jej znaczenie w działalności państwa, nakazuje znieść wsteczne skutki wykładni, która legła u podłoża uchwały.

59. Zgodnie z tym stanowiskiem przyjęta w niniejszej uchwale wykładnia wiąże co do oceny środków zaskarżenia wnoszonych od orzeczeń wydanych po podjęciu uchwały. Nie chodzi przy tym o orzeczenia wydane przez Sądy drugiej instancji po godzinie 13.00 dnia 26 kwietnia 2023 r., lecz orzeczenia wydawane od 27 kwietnia 2023 r., zgodnie z ogólną zasadą obliczania biegu terminów (art. 111 § 2 k.c.).
60. Sąd Najwyższy nie znalazł dostatecznie ważkich argumentów przemawiających za odstępniem od dotychczasowej praktyki ograniczenia skutków działania uchwał mających moc zasady prawnej i wyznaczeniem innej cezurę czasowej związania składów Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy zdaje sobie sprawę z nieuniknionych perturbacji organizacyjnych w najbliższych tygodniach po 26 kwietnia 2023 r., wynikających z konieczności dostosowania składów orzekających do wymogów wynikających z art. 45 Konstytucji RP w rozumieniu podtrzymanym w niniejszej uchwale. Jest to jednak cena, którą warto zapłacić za przywrócenia praktyki orzekania na właściwe tory kosztem rezygnacji z rozwiązania wprowadzonego w art. 15zszs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19. Rozwiązanie to, jak wyjaśniono powyżej, stwarza bowiem zbyt duże ryzyko dla stron postępowań cywilnych, a to ich interes w uzyskaniu wiążącego rozstrzygnięcia sądowego po przeprowadzeniu rzetelnego procesu sądowego, w którym racje stron zostaną rozważone przez skład kolegiálny sądu drugiej instancji, powinien mieć decydujące znaczenie.
61. Jednocześnie Sąd Najwyższy stwierdza – w celu minimalizowania negatywnych konsekwencji niniejszej uchwały - że pod pojęciem rozpoznania sprawy należy rozumieć wydanie orzeczenia (postanowienia albo wyroku), a nie podjęcie wszelkich innych czynności procesowych służących wydaniu rozstrzygnięcia merytorycznego lub formalnego.
62. Podsumowując, wykładnia dokonana w niniejszej uchwale wiąże od chwili jej podjęcia, co oznacza, iż nie ma ona zastosowania do orzeczeń wydanych do dnia 26 kwietnia 2023 r. włącznie.

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

[t.n.]