



Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego
Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

Warszawa, dnia 27 stycznia 2020 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Al. J. Ch. Szucha 12a
00-918 Warszawa

Sygn. akt Kpt 1/20

STANOWISKO SĄDU NAJWYŻSZEGO

w sprawie zainicjowanej wnioskiem Marszałka Sejmu o rozstrzygnięcie sporów kompetencyjnych pomiędzy Sądem Najwyższym a Sejmem RP oraz pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym

W związku ze złożonym przez Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w trybie art. 192 w związku z art. 189 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn., zm.; dalej jako „Konstytucja RP”) oraz art. 33 ust. 5 w związku z art. 85 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. z 2019 r., poz. 2393; dalej jako „ustawa o postępowaniu przed TK”) wniosku o rozstrzygnięcie następujących sporów kompetencyjnych:

- I. między Sejmem Rzeczypospolitej Polskiej a Sądem Najwyższym, w wyniku którego wnioskodawca domaga się przesądzenia, czy Sąd Najwyższy jest uprawniony, w tym w drodze uchwały o której mowa w art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2019 r., poz. 825 ze zm., dalej jako „ustawa o SN”), podejmowanej w związku orzeczeniem sądu międzynarodowego, do dokonywania zmian stanu normatywnego w sferze ustroju i organizacji wymiaru sprawiedliwości, czy też, zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2, art. 95 ust. 1, art. 176 ust. 2, art. 183 ust. 2 i art. 187 ust. 4 Konstytucji RP, tego rodzaju uprawnienia pozostają w wyłącznej kompetencji ustawodawcy;
- II. między Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej a Sądem Najwyższym, w wyniku którego wnioskodawca domaga się przesądzenia:
 - czy kompetencja Prezydenta RP, o której mowa w art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji, może być rozumiana w ten sposób, że dozwolone jest przyznanie Sądowi Najwyższemu lub innemu sądowi nieprzewidzianych Konstytucją RP kompetencji do oceny skuteczności powołania sędziego, a w szczególności kompetencji do oceny skuteczności nadania sędziemu, którego dotyczy akt powołania, prawa do wykonywania władzy sądowniczej;

- czy Sąd Najwyższy może dokonywać wiążącej interpretacji przepisów Konstytucji w związku z wykonywaniem przez Prezydenta RP prerogatywy, o której mowa w art. 144 ust. 3 pkt 17 i art. 179 Konstytucji RP, a w szczególności czy Sąd ten może określać jakie są warunki skuteczność powołania sędziego;

w imieniu Sądu Najwyższego
przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o postępowaniu przed TK ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

1. Uzasadnienie wniosku Marszałka Sejmu RP o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego

W uzasadnieniu tezy o istnieniu rzekomego sporu kompetencyjnego pomiędzy Sejmem a Sądem Najwyższym oraz pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałek Sejmu wskazał, że w dniu 15 stycznia 2019 r. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego skierował, na podstawie art. 83 § 1 ustawy o SN, do Sądu Najwyższego w składzie połączonych Izb Cywilnej, Izby Karnej oraz Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wniosek o usunięcie rozbieżności w wykładni przepisów, występujących w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Przedmiot i sposób uzasadnienia wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, zdaniem Marszałka Sejmu, wskazują, że „rzeczywistym celem procedury zainicjowanej wnioskiem jest rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy kwestii dotyczących ustroju sądownictwa, w szczególności zagadnień bezpośrednio wiążących się z kształtem konstytucyjnej instytucji powołania sędziego, stanowiącej uprawnienie Prezydenta RP wynikające z art. 179 i art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP”. W ocenie Marszałka Sejmu, „Sąd Najwyższy zmierza do wydania abstrakcyjnej uchwały, pozwalającej ingerować władzy sądowniczej w te kompetencje Prezydenta RP, co daje podstawy do przyjęcia, iż między tymi organami wystąpił spór kompetencyjny.”

Zdaniem wnioskodawcy „Sąd Najwyższy wydaje się zmierzać do wydania uchwały wykładniczej, która pozbawiłaby art. 9a ustawy o KRS mocy obowiązującej”, a nadto, że „realne jest stworzenie w drodze prawotwórczej wykładni prawa normy o charakterze derogacyjnym”.

Wnioskodawca podniósł, że choć w uzasadnieniu wniosku Pierwszy Prezes SN podkreślił, że nie chodzi w nim o badanie ważności powołania sędziego przez Prezydenta RP, to jednak „rzeczywistym celem procedowania trzech Izb Sądu Najwyższego jest odniesienie się do wprowadzenia unormowań (rozumienia przepisów prawa) zezwalających na badanie, czy sędzia powołany w procedurach, które zdaniem organu oceniającego były obarczone wadą, mimo formalnego posiadania statusu sędziego posiada walor niezawisłości, a więc jest sędzią »zdolnym do orzekania«, choć takie pojęcie nie istnieje w polskich warunkach ustrojowych”. Zdaniem wnioskodawcy „intencją Sądu Najwyższego może więc być doprowadzenie - w drodze

wydania abstrakcyjnej uchwały wykładniczej - do zmiany interpretacji konstytucyjnej kompetencji Prezydenta RP do powoływania sędziów i wprowadzenie do polskiego porządku prawnego norm zezwalających na badanie skuteczności realizacji tej prerogatywy Prezydenta”.

Powyższe wywody świadczą albo o całkowitym niezrozumieniu istoty sporu kompetencyjnego oraz kompetencji Prezydenta RP i Sejmu z jednej strony oraz kompetencji Sądu Najwyższego z drugiej strony, albo o niezwykle instrumentalnym wykorzystaniu instytucji tego typu sporu. Zarówno okoliczności jego złożenia, jak i treść uzasadnienia nie pozostają wątpliwości, że wniosek został złożony w złej wierze, nie tyle w celu rozstrzygnięcia rzeczywistego sporu kompetencyjnego, ile w celu uniemożliwienia Sądowi Najwyższemu uprawnień, jakie przyznał mu sam ustawodawca na mocy art. 1 pkt 1 lit b ustawy o SN.

2. Pojęcie i przesłanki sporu kompetencyjnego podlegającego kognicji TK

Zgodnie z art. 189 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny rozstrzyga spory kompetencyjne pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa. Zdaniem wnioskodawcy „do sporu kompetencyjnego może dojść, gdy co najmniej dwa podmioty mają rozbieżną ocenę dotyczącą wykonywania własnych uprawnień lub dopuszczalnego oddziaływania (zachowania) jednego podmiotu wynikającego z realizowanych przezeń kompetencji na sytuację prawną drugiego.” (s. 4 wniosku). Takie określenie istoty sporu pozostaje jednak w rażącej sprzeczności z definicją legalną wyrażoną wprost w art. 85 ustawy o postępowaniu przed TK. Zgodnie z tym przepisem Trybunał rozstrzyga spory kompetencyjne, w przypadku gdy:

- 1) co najmniej dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydały w niej rozstrzygnięcia;
- 2) co najmniej dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznają się za niewłaściwe do rozstrzygnięcia określonej sprawy.

Wbrew zatem stanowisku wnioskodawcy, rozbieżna ocena dotycząca wykonywania własnych uprawnień lub dopuszczalnego oddziaływania jednego podmiotu wynikającego z realizowanych przezeń kompetencji na sytuację prawną drugiego nie uzasadnia tezy o istnieniu między nimi sporu kompetencyjnego. Jak zauważa się bowiem w literaturze, przedmiotem sporu kompetencyjnego jest wykonywanie określonych kompetencji organów państwa, czyli zdefiniowanych przez normy prawne upoważnień do działania o sprecyzowanych przez prawo następstwach w przedmiotowo określonej sferze (A. Mączyński, J. Podkownik [w:] M. Safjan (red.), L. Bosek (red.), *Konstytucja RP, Tom II. Komentarz*, Warszawa 2016 *Konstytucja RP*, t. 2, *Komentarz...*, s. 1171; M. Zubik, *O rozstrzyganiu „sporów kompetencyjnych” przez Trybunał Konstytucyjny* [w:] P. Tuleja, M. Florczak-Wątor, S. Kubas (red.), *Prawa człowieka – społeczeństwo obywatelskie – państwo demokratyczne. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Pawłowi Sarneckiemu*, Warszawa 2010, s. 232). Rozbieżność stanowisk centralnych konstytucyjnych organów państwa musi zatem polegać na pojawieniu się odmiennych i niedających się równolegle zastosować interpretacji przepisu kompetencyjnego oraz dotyczyć konkretnej sytuacji, w której wydano bądź odmówiono wydania określonego aktu lub rozstrzygnięcia, bądź podjęto skonkretyzowane kroki proceduralne w tym kierunku (L. Garlicki, *Uwagi do art. 189*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja RP. Komentarz, t. V*, Warszawa 2007, s. 4).

Choć więc istotą sporu kompetencyjnego jest rozbieżność stanowisk co do zakresu kompetencji stron tego sporu”, to jednak zawsze jest to postępowanie polegające na rozstrzygnięciu sprzecznych stanowisk zajmowanych przez organy w tej samej sprawie (L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2016, s. 425). W kontekście sformułowania „uznają się za właściwe” (zawartego w treści art. 85 ustawy o postępowaniu przed TK) trzeba natomiast przyjąć, że chodzi o sytuację, w której „pomiędzy centralnymi konstytucyjnymi organami państwa występuje spór co do właściwości rzeczowej” (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 833).

Dla przyjęcia, że mamy do czynienia ze sporem kompetencyjnym niezbędne jest zaistnienie w konkretnej sprawie realnego sporu, a „nie tylko wątpliwości interpretacyjnej” (W. Skrzydło, *Rola Trybunału Konstytucyjnego w rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych*, w: *Konstytucja i władza we współczesnym świecie*, Warszawa 2002, s. 491). Tymczasem do tego sprowadza się stanowisko wnioskodawcy, która na dodatek oparte jest na nadinterpretacji wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I-4110-1/20 oraz przypisaniu temu organowi Sądu Najwyższego intencji, których nie sposób wywieść z treści wspomnianego dokumentu.

Co istotne dla niniejszej sprawy, spór kompetencyjny o właściwość przy rozstrzygnięciu tej samej sprawy jest możliwy tylko w obrębie tych samych władz. W konflikcie pomiędzy poszczególnymi władzami działają bowiem inne mechanizmy i instytucje niż instytucja rozstrzygania sporów kompetencyjnych (Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 177). Już choćby z tego powodu nie sposób przyjąć, że pomiędzy organami wskazanymi we wniosku z dnia 22 stycznia 2020 r., znak: EW-170-51/20 istnieje spór kompetencyjny. Sejm jest bowiem organem władzy ustawodawczej, Prezydent RP – wykonawczej, a Sąd Najwyższy – sędziowskiej.

Kwestia rozumienia istoty sporu kompetencyjnego była również przedmiotem wypowiedzi TK, w tym zwłaszcza w postanowieniu z dnia 20 maja 2009 r., sygn. akt Kpt 2/08, OTK-A 2009, Nr 5, poz. 78. Stwierdzono w nim, że Trybunał rozstrzygając spory kompetencyjne między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, orzeka o treści i granicach kompetencji pozostających w sporze organów. Przedmiotem rozstrzygnięcia może być zarówno aspekt przedmiotowy spornej kompetencji (treść działań organów pozostających w sporze o kompetencje), jak i aspekt osobowy (określenie podmiotów władnych podjąć określone przez prawo działania). Trybunał Konstytucyjny, rozpoznając spór kompetencyjny, rozstrzyga zatem o istnieniu lub nieistnieniu kompetencji określonego centralnego organu państwa oraz o kształcie prawnym spornej kompetencji. Pytanie o kompetencję pojawia się więc z reguły na tle konkretnych sytuacji jednostkowych, w których dwa (lub więcej) centralne organy państwa uznały się za właściwe do podjęcia tożsamyh działań prawnych bądź uznały się za niewłaściwe do podjęcia danego aktu. Według Trybunału kompetencję konstytucyjnego organu państwa stanowi upoważnienie takiego organu przez ustrojodawcę lub ustawodawcę do działania o sprecyzowanych przez prawo następstwach w przedmiotowo określonej sferze, a podjęcie tego działania może być obowiązkiem prawnym bądź uprawnieniem danego organu (zob. pkt V.1.4 uzasadnienia postanowienia z dnia 20 maja 2009 r., sygn. akt Kpt 2/08).

Zdaniem Trybunału, kompetencji w powyższym rozumieniu nie należy utożsamiać z funkcjami ustrojowymi organów (rolami spełnianymi w systemie konstytucyjnym), z zadaniami (tj. prawnie określonymi celami i następstwami funkcjonowania poszczególnych organów państwa) ani też z zakresami właściwości rzeczowej, tj. przedmiotowo określonymi sferami działania (ob. pkt V.1.4 uzasadnienia postanowienia z dnia 20 maja 2009 r., sygn. akt Kpt 2/08). Rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego sprowadza się w związku z powyższym do zajęcia przez Trybunał wiążącego prawnie stanowiska w sytuacji, gdy pojawi się (i zostanie przedłożona do rozstrzygnięcia Trybunałowi) rozbieżność stanowisk dwóch lub większej liczby organów co do zakresu (granic) kompetencji któregoś z nich. Rozbieżność może polegać na przekonaniu, że obu spierającym się organom przysługuje określona kompetencja do wydania danego aktu lub podjęcia danej czynności prawnej (spór pozytywny), bądź, że oba danej kompetencji nie mają (spór negatywny). W niniejszej sprawie nie mamy zaś do czynienia z taką sytuacją (zob. pkt 3.2. i 4 uzasadnienia niniejszego stanowiska).

Zdaniem Trybunału, spór musi mieć charakter realny, nie wystarczy zaś potencjalna wątpliwość interpretacyjna. Organ inicjujący spór kompetencyjny winien zatem udokumentować realność sporu o kompetencje oraz uprawdopodobnić interes prawny w jego rozstrzygnięciu, czego jednak Marszałek Sejmu nie uczynił (zob. pkt 5 uzasadnienia niniejszego stanowiska).

3. Brak sporu kompetencyjnego pomiędzy Sejmem RP a Sądem Najwyższym

3.1. Wniosek Marszałka Sejmu jako nadużycie kompetencji

W ocenie Sądu Najwyższego nie ulega wątpliwości, że w niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z realnym sporem kompetencyjnym, lecz został on w istocie „wykreowany” wnioskiem Marszałka Sejmu. Mimo, że w warstwie argumentacyjnej wnioskodawca podnosi, iż korzysta ze swej kompetencji, określonej w art. 192 w związku z art. 189 Konstytucji RP w celu rozwiązania sytuacji konfliktowej między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, to jednak okoliczności złożenia wniosku nie pozostawiają wątpliwości, że w istocie mamy do czynienia z nadużyciem kompetencji (zob. M. Matczak, *Nadużycie kompetencji. Zarys problemu*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2007, z. 1 s. 17-31). Wskazuje na to choćby pobieżna analiza przepisów, które – zdaniem wnioskodawcy – określają sporną kompetencję.

Jako przepisy określające sporną kompetencję Marszałek Sejmu wskazał art. 10 ust. 1 i 2, art. 95 ust. 1, art. 176 ust. 2, art. 183 ust. 2 i art. 187 ust. 4 Konstytucji RP. Należy jednak podkreślić, że z art. 10 ust. 1 Konstytucji RP nie wynika żadna norma kompetencyjna. Przepis ten wyraża zasadę trójpodziału i równowagi władz, ale nie wynikają z niego żadne konkretne uprawnienia poszczególnych władz. Jak bowiem podkreślono w uzasadnieniu postanowienia TK z dnia 20 maja 2009 r., sygn. akt Kpt 2/08, „kompetencję konstytucyjnego organu państwa stanowi upoważnienie takiego organu przez ustrojodawcę lub ustawodawcę do działania o sprecyzowanych przez prawo następstwach w przedmiotowo określonej sferze”. Należy podkreślić, że zasada ta wskazuje ogólny kierunek interpretacji szczegółowych przepisów Konstytucji RP, regulujących kompetencje organów władzy państwowej (zob. np. P. Sarnecki, *Uwagi do art. 10*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. t. 5*, Warszawa 2007, uw. 2, s. 1). Jako ogólna zasada może być przydatna przy rozstrzyganiu kontrowersji interpretacyjnych

dotyczących podziału kompetencji (P. Tuleja, *Zasady konstytucyjne* [w:] P. Sarnecki (red.), *Konstytucjonalizacja zasad i instytucji ustrojowych*, Warszawa 1997, s. 22). Z takiej zasady nie wynika natomiast upoważnienia do działania o sprecyzowanych przez prawo następstwach w przedmiotowo określonej sferze.

Co się natomiast tyczy art. 10 ust. 2 i art. 95 ust. 1 Konstytucji, to podkreślenia wymaga, że zgodnie z ich treścią władzy ustawodawczej nie sprawuje wyłącznie Sejm, lecz wspólnie Sejm i Senat. Wnioskodawca nie wskazuje jednak Senatowi jako strony sporu kompetencyjnego, starając się wywołać wrażenie, że Sejm jest jednym podmiotem władzy ustawodawczej. W ocenie Sądu Najwyższego okoliczność ta nie jest bez znaczenia dla oceny realnego charakteru sporu kompetencyjnego. Abstrahując bowiem od niedopuszczalności zaistnienia sporów kompetencyjnych pomiędzy organami różnych władz (zob. pkt 2 uzasadnienia powyżej), ewentualna rozbieżność dotycząca rzekomego wkroczenia przez Sąd Najwyższy w kompetencje władzy ustawodawczej nie może toczyć się jedynie pomiędzy tym Sądem a Sejmem; organem uczestniczącym w takim sporze musiałby być bowiem także Senat.

Niezrozumiałe jest powołanie przez wnioskodawcę przepisu art. 183 ust. 2 Konstytucji RP jako tego, z którego wynikać ma sporna kompetencja. Zgodnie z tym przepisem Sąd Najwyższy wykonuje także inne czynności określone w Konstytucji i ustawach. W tym kontekście należy podkreślić, że – po pierwsze – przepis ten nie określa żadnej kompetencji w rozumieniu, jakie wynika z postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r., sygn. akt Kpt 2/08. Upoważnienie do wykonywania czynności określonych w Konstytucji i ustawach nie precyzuje bowiem samo w sobie żadnych następstw, ani sfery, w której takie następstwa miałyby wystąpić. Po drugie, w ocenie Sądu Najwyższego, powołany przepis mógłby wyrażać sporną kompetencję tylko wówczas, gdyby to Sejm zamierzał wykonać czynności zastrzeżone w Konstytucji i ustawach dla Sądu Najwyższego. Tymczasem w niniejszej sprawie jest dokładnie odwrotnie – wnioskodawca podnosi, że to Sąd Najwyższy zamierza czynności zastrzeżone dla organów władzy ustawodawczej.

Nieuzasadnione jest także powołanie przez wnioskodawcę art. 183 ust. 2 i art. 187 ust. 4 Konstytucji, które stanowią – odpowiednio – że „ustrój i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy” oraz „ustrój, zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa oraz sposób wyboru jej członków określa ustawa”. Jakkolwiek jest to jedyny powołany przez Marszałka Sejmu przepis, który w ogóle przewidują jakąkolwiek kompetencję w rozumieniu, jakie wynika z postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2009 r., sygn. akt Kpt 2/08, to jednak jego powołanie jest o tyle chybione, że z treści wniosku nie wynika, że Sąd Najwyższy miałby uchwalić ustawę, czy to określającą ustrój i właściwość sądów, czy też zakres działania i tryb pracy Krajowej Rady Sądownictwa (zob. pkt 3.2 uzasadnienia poniżej).

3.2. Brak tożsamości w rozumieniu art. 85 ustawy o postępowaniu przed TK

Mając na względzie treść art. 189 Konstytucji i jego konkretyzację dokonaną w art. 85 ustawy o postępowaniu przed TK, jak również dotychczasowe rozumienie przedmiotu sporu kompetencyjnego w powołanych wyżej wypowiedziach doktryny oraz w zaprezentowanym orzecznictwie TK, należy stwierdzić, że wbrew stanowisku wnioskodawcy na żadnym etapie działania Sądu Najwyższego w sprawie zainicjowanej wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu

Najwyższego z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I-4110-1/20, nie doszło do rozstrzygnięcia tej samej sprawy lub wydania rozstrzygnięcia zarówno przez Sąd Najwyższy, jak i Sejm RP.

Podkreślenia wymaga, że w ramach postępowania zainicjowanego ww. wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, Sąd Najwyższy korzystał ze swoich kompetencji w odniesieniu sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez podejmowanie uchwał (art. 1 pkt 1 lit b ustawy o SN). Sejm RP nie sprawuje zaś wymiaru sprawiedliwości. Nie sposób zatem uznać, że te dwa centralne konstytucyjne organy państwa uznały się za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy. „Sprawą” w rozumieniu art. 85 pkt 1 ustawy o postępowaniu przed TK, którą rozstrzygał Sejm, jest wydanie ustawy, a więc aktu normatywnego o charakterze generalnym i abstrakcyjnym. Tymczasem sprawa, w której procedował Sąd Najwyższy, dotyczyła skutków procesowych udziału w składzie orzekającym osoby powołanej na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3). Nie jest to kwestia z zakresu „organizacji i ustroju sądownictwa”, lecz zagadnienie z zakresu wykładni przepisów prawa.

Zarówno Sejm, jak i Sąd Najwyższy działały w zakresie objętym wnioskiem - każdy w zakresie swojej kompetencji - na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji RP), w tym również na podstawie Konstytucji, która jest najwyższym prawem (art. 8 ust. 1 Konstytucji RP). Oznacza to, że oba organy dokonały wprowadzenia wykładni przepisów Konstytucji RP, ale w różnym kontekście i celu, co uniemożliwia uznanie, że spełniona została przesłanka tożsamości sprawy, o której mowa w art. 85 pkt 1 ustawy o postępowaniu przed TK. W ocenie Sądu Najwyższego, przesłanka ta byłaby spełniona wówczas, gdyby Sąd Najwyższy wydał akt normatywny zawierający normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym, skierowane do nieograniczonego kręgu adresatów, bądź gdyby Sejm RP wydał rozstrzygnięcie procesowe w przedmiocie wykładni przepisów art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. bądź art. 379 pkt 4 k.p.c. Taka sytuacja nie miała jednak miejsca.

Do rangi absurdu urasta twierdzenie, że podjęcie przez Sąd Najwyższy „uchwały wykładniczej (...) pozbawiłoby (...) mocy obowiązującej” art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2019 r., poz. 84 ze zm., dalej jako „ustawa o KRS”). W wyniku podjętej uchwały nie dochodzi bowiem do derogacji, zaś wspomniany przepis nie przestaje być częścią polskiego porządku prawnego. Trudno też uznać, że uchwała tworzy normy generalne i abstrakcyjne. Należy bowiem podkreślić, że stan związania dokonany przez Sąd Najwyższy w składzie połączonych izb wykładnią odnosi się jedynie do składów orzekających Sądu Najwyższego. Dzieje się to z woli ustawodawcy, który wprowadził zasadę związania składu orzekającego zasadą prawną (art. 87-88 ustawy o SN). Związanie to ma charakter względny, bowiem możliwe jest zainicjowanie procedury zmierzającej do uchwalenia rozstrzygnięcia w przedmiocie odstąpienia od poglądu prawnego mającego moc zasady prawnej (W. Koziulewicz, *Instytucja uchwał Sądu Najwyższego mających moc zasad prawnych – kwestie sporne w orzecznictwie Sądu Najwyższego w latach 1990-2010* [w:] A. Przyborowska-Klimaczak, A. Taracha, *Iudicium et Scientia. Księga jubileuszowa Profesora Romualda Kmiecika*, pod

redakcją naukową Anny, Warszawa 2011 r., s. 251). Podkreślenia wymaga przy tym, że sądy powszechne nie są związane uchwałą Sądu Najwyższego, niemniej jednak stosowanie poglądu w niej wyrażonego wynika z autorytetu Sądu Najwyższego.

Mając powyższe na uwadze, należy wyraźnie podkreślić, że w niniejszej sprawie nie doszło do żadnego realnego sporu kompetencyjnego pomiędzy Sejmem a Sądem Najwyższym. Nie jest to ani spór kompetencyjny pozytywny, ponieważ Sąd Najwyższy nie uznał siebie za właściwy do uchwalenia ustawy, ani to derogowania z systemu prawnego art. 9a ustawy o KRS. Sąd Najwyższy nie określił też swoich kompetencji materialnoprawnych i formalnoprawnych w tym zakresie. Tym bardziej nie był to spór kompetencyjny negatywny. Nie powinno więc ulegać wątpliwości, że wniosek Marszałka Sejmu zmierza jedynie do zakwestionowania sposobu wykonywania przez Sąd Najwyższy jego konstytucyjnej kompetencji w zakresie sprawowania nadzoru judykacyjnego nad działalnością sądów powszechnych w ramach rozpoznawania nadzwyczajnych środków odwoławczych od orzeczeń sądów powszechnych.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że wniosek Marszałka Sejmu oparty jest na całkowicie błędnym założeniu, że uchwalanie przez Sejm prawa następuje „w próżni konstytucyjnej”, tj. bez konieczności uwzględnienia innych przepisów i zasad konstytucyjnych, a nadto, że powoduje swoiste zawieszenie konstytucyjnych i ustawowych uprawnień pozostałych organów, w tym Sądu Najwyższego. Złożony wniosek nie zamierza zatem do rozstrzygnięcia jakiegokolwiek sporu kompetencyjnego, ale do zakwestionowania możliwości podejmowania uchwał przez Sąd Najwyższy. Tymczasem w procedurze rozstrzygania sporów kompetencyjnych nie ma „możliwości kwestionowania innych aspektów działania organów co do ich zgodności z prawem” (tak wprost postanowienie TK z dnia 23 czerwca 2008 r., sygn. akt Kpt 1/08, oraz M. Masternak-Kubiak, *Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1998, s. 25.).

Mając powyższe na uwadze, nie powinno ulegać wątpliwości, że w istocie wnioskodawca nie tyle wskazuje na powstanie sporu kompetencyjnego, ile kwestionuje sposób wykonywania przez Sąd Najwyższy w sprawie BSA I-4110-1/20 swojej kompetencji w zakresie podejmowania uchwał. Wniosek złożony przez Marszałka Sejmu RP zmierza do obejścia przepisów Konstytucji dotyczących sporu kompetencyjnego, ponieważ *de facto* formułuje się w jego petitum żądanie o dokonanie wykładni ustawy zasadniczej w celu ograniczenia konstytucyjnych uprawnień Sądu Najwyższego do sprawowania nadzoru nad działalnością sądów powszechnych w zakresie orzekania.

4. Brak sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym

Podobnie jak to ma miejsce w przypadku rzekomego sporu pomiędzy Sądem Najwyższym, a Sejmem, również w przypadku drugiego sporu objętego wnioskiem Marszałka Sejmu z dnia 22 stycznia 2020 r., znak: EW-170-51/20, należy uznać, że doszło do nadużycia przez wnioskodawcę kompetencji. Okoliczności złożenia i treść wniosku dobitnie wskazują, że intencją wnioskodawcy jest nie tyle dążenie do rozstrzygnięcia sporu kompetencyjnego między centralnymi konstytucyjnymi organami państwa, lecz osiągnięciem celu, który z perspektywy zasad i wartości konstytucyjnych należy uznać za naganny. Trudno bowiem nie zauważyć, że celem Marszałka Sejmu jest wyłącznie uruchomienie mechanizmu prawnego określonego w

art. 86 ust. 1 ustawy o postępowaniu przed TK, tj. zawieszenia postępowania toczącego się przed Sądem Najwyższym na skutek wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2020 r., sygn. BSA I-4110-1/20). Cel ten jest tym bardziej widoczny, że w świetle art. 86 ust. 1 powołanej ustawy, zawieszeniu powinny ulec postępowania przed oboma organami uczestniczącymi w postępowaniu zawisłym przed Trybunałem Konstytucyjnym. Tymczasem w dniu 23 stycznia 2020 r. Sejm odrzucił uchwałę Senatu z dnia 17 stycznia 2020 r., w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw. Ta ostatnia bezsprzecznie dotyczyła zaś „zmian stanu normatywnego w sferze ustroju i organizacji wymiaru sprawiedliwości”, w tym zwłaszcza w zakresie organizacji samorządu sędziowskiego oraz kompetencji poszczególnych organów sądów powszechnych. W konsekwencji, gdyby rzeczywiście istniał spór kompetencyjny między Sejmem a Sądem Najwyższym, ten pierwszy powinien zawiesić procedowanie nad przedmiotową ustawą w trybie art. 86 ust. 2 ustawy o postępowaniu przed TK. Tak się jednak nie stało.

Bez pogłębionej analizy można wskazać, że objęty wnioskiem Marszałka Sejmu spór pomiędzy Sądem Najwyższym a Prezydentem RP jest fikcyjny. Wskazuje na to choćby pobieżna analiza przepisów, które – zdaniem wnioskodawcy – określają sporną pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym kompetencję. Marszałek Sejmu wskazuje w tym kontekście na art. 179 w związku z art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji RP. Ten pierwszy stanowi, że „sędziowie są powoływani przez Prezydenta Rzeczypospolitej, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na czas nieoznaczony”, ten drugi – że wymogu kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów nie stosuje się do powoływania sędziów. Tymczasem w sprawie BSA I-4110-1/20 Sąd Najwyższy ani nie przypisał sobie kompetencji do uczestniczenia w procedurze powołania sędziów, ani nie oceniał ważności, czy skuteczności powołania sędziego przez Prezydenta RP.

Wnioskodawca nie dostrzega, że zarówno treść wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, jak i treść uchwały z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt BSA I-4110-1/20 jednoznacznie wskazano, że w ogóle nie chodzi w nich o zanegowanie przysługującego Prezydentowi RP uprawnienia do powoływania sędziów. Istotą uchwały nie był też brak kontrasygnaty ze strony Prezesa Rady Ministrów na postanowieniach o powołaniu sędziów. Sąd Najwyższy zajmował się jedynie rozstrzygnięciem zagadnienia prawnego, odnoszącego się do wykładni art. 379 pkt 4 k.p.k. i art. 439 pkt 1-2 k.p.k.

Podkreślenia wymaga, że od wielu dziesiątek lat, zarówno w procedurze cywilnej i karnej, opisane są kwalifikowane wady postępowania, skutkujące koniecznością uchylenia zapadłego w toku takiego postępowania. Jedną z takich wad jest obsada składu orzekającego, która w procedurze cywilnej skutkuje nieważnością postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.), zaś w procedurze karnej kwalifikowana jest jako bezwzględna przesłanka odwoławcza (art. 439 pkt 1 i 2 k.p.k.). Istnieją przy tym liczne orzeczenia Sądu Najwyższego dotyczące tejże problematyki, które dowodzą, że to, co Marszałek Sejmu określa wkroczeniem na pole prerogatywy Prezydenta RP jest niczym innym jak sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości. Przykładowo, w postanowieniu z dnia z dnia 17 stycznia 2012 r., sygn. akt IV KK 354/11, LEX nr 1128203, Sąd Najwyższy uznał, że osobą nieuprawnioną do orzekania w rozumieniu art. 439 pkt 1 k.p.k. jest osoba, która w ogóle nie posiada uprawnień do orzekania w jakimkolwiek sądzie, tzn. nie jest sędzią, bądź co prawda jest sędzią, ale nie ma ich do orzekania w danym sądzie (np. do

orzekania w sądzie okręgowym, będąc sędzią sądu rejonowego). W licznych orzeczeniach Sąd Najwyższy wypowiadał się też o skutkach wad w zakresie delegowania sędziego do innego sądu (zob. wyroki: z dnia 2 kwietnia 2009 r., II KK 178/08, LEX nr 598121; z dnia 15 czerwca 2010 r., II KK 3/10, LEX nr 590217; z dnia 21 października 2010 r., V KK 158/10, LEX nr 612470; z dnia 18 stycznia 2011 r., V KK 231/10, LEX nr 694550). Mimo tego, nigdy wcześniej ani Marszałek Sejmu ani Prezydent RP nie dopatrywali się zaistnienia sporu kompetencyjnego pomiędzy Sądem Najwyższym a głową Państwa.

To samo dotyczy zresztą orzecznictwa w sprawach cywilnych, gdzie nieważność postępowania z uwagi na sprzeczność składu sądu z przepisami prawa Sąd Najwyższy stwierdził np. w razie przewodniczenia składowi orzekającemu jednego sędziego i dwóch ławników w sądzie okręgowym przez delegowanego sędziego sądu rejonowego, który nie posiadał stosownego upoważnienia Ministra Sprawiedliwości (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2000 r., II UKN 366/00, OSNP 2002, nr 3, poz. 81) oraz w przypadku wydania wyroku i jego ogłoszenia w dniu przypadającym poza okresem wskazanym w delegacji sędziego do sądu okręgowego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2010 r., IV CSK 193/10, OSNC 2011, nr 7–8, poz. 90).

W powyższych przypadkach nie dochodzi do rozstrzygnięcia tych samych spraw. Przy powoływaniu sędziów Prezydent RP korzysta bowiem ze swojej kompetencji określonej w art. 179 Konstytucji RP, a Sąd Najwyższy w powołanych wyżej sprawach korzystał ze swoich kompetencji w odniesieniu sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez wydawanie orzeczeń. Wskazane dwa centralne konstytucyjne ograny państwa nigdy nie uznawały się więc za właściwe do rozstrzygnięcia tej samej sprawy. Nie inaczej było w sprawie o sygn. akt BSA I-4110-1/20. Nie można zatem zasadnie twierdzić, że doszło do wydania przez Sąd Najwyższy i Prezydenta RP rozstrzygnięcia w tej samej sprawie.

Podsumowując powyższe rozważania, należy wyraźnie stwierdzić, że nie ma żadnego realnego sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym. Nie mamy do czynienia ani ze sporem kompetencyjnym pozytywnym, ponieważ Sąd Najwyższy nie uznał siebie za właściwy do uczestnictwa w procedurze powołania sędziego, ani tym bardziej ze sporem kompetencyjnym negatywnym. Sąd Najwyższy nie odmówił też Prezydentowi RP kompetencji do skorzystania z prerogatywy powoływania sędziów.

5. Brak legitymacji Marszałka Sejmu RP do wystąpienia z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego pomiędzy Prezydentem RP a Sądem Najwyższym

Warunkiem dopuszczalności wystąpienia z wnioskiem o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego jest również to, aby organ inicjujący spór kompetencyjny wykazał własny interes prawny w uzyskaniu rozstrzygnięcia. W doktrynie stwierdza się, że organ taki musi wskazać przepis prawny kreujący istnienie tego interesu i legitymujący go do zainicjowania postępowania (L. Garlicki, *op. cit.*, s. 4). Tymczasem Marszałkom izb, Konstytucja stwarza wyłącznie „możliwość inicjowania sporów związanych z kompetencjami poszczególnych izb, więc służących strzeżeniu praw Sejmu (Senatu)” (L. Garlicki, *Uwagi do art.*, 192, [w:] L. Garlicki, *Op. cit.*, s. 3). Z kolei w zakresie możliwości inicjowania sporów dotyczących władzy sądowniczej „prawo inicjatywy przyznano równoległe pierwszemu prezesowi SN oraz prezesowi NSA” (L.


Garlicki, *Uwagi do art., 192 w:] L. Garlicki, Op. cit., s. 3). Z tego punktu widzenia Marszałek Sejmu RP nie może inicjować sporu kompetencyjnego dotyczącego władzy wykonawczej oraz władzy sądowniczej. Przyjęcie odmiennej interpretacji mogłoby prowadzić do nadużywania instytucji sporu kompetencyjnego dla potrzeb politycznych.*

Wnioskodawca, który nie jest organem władzy sądowniczej ani wykonawczej, nie przywołał żadnego przepisu prawnego kreującego interes prawny w uzyskaniu rozstrzygnięcia sporu i legitymującego go do zainicjowania postępowania. Skuteczne zainicjowanie sporu kompetencyjnego w przedmiotowej sprawie przez Marszałka Sejmu RP i rozstrzygnięcie zgodne z wnioskiem oznaczałoby, że poglądy prawne wnioskodawcy dotyczące stosowania prawa łaski („Prezydent RP dysponuje pełną swobodą w rozstrzyganiu o kryteriach stosowania prawa łaski”, s. 7 uzasadnienia) kształtowałyby funkcjonowanie władzy wykonawczej oraz oddziaływałyby na realizację funkcji Sądu Najwyższego. Oznaczałoby to w istocie pozakonstytucyjne rozszerzenie uprawnień Marszałka Sejmu RP na sferę władzy wykonawczej i sądowniczej. Jednocześnie zwrócić należy uwagę na okoliczność, że zgodnie z art. 86 ust. 1 ustawy o postępowaniu przed TK, wszczęcie postępowania w sprawie sporu kompetencyjnego powoduje zawieszenie postępowań przed organami, które go prowadzą. Uznanie, że Marszałek Sejmu RP jest uprawniony do inicjowania sporu kompetencyjnego poza zakresem władzy ustawodawczej mogłoby zatem spowodować ograniczenie zdolności działania instytucji publicznych wskutek konieczności zawieszania postępowań przed tymi instytucjami. Wykładnia Konstytucji powinna być więc podporządkowana wyrażonej w preambule zasadzie, zgodnie z którą Konstytucję ustanowiono po to, by „działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”.

W powyższym świetle stwierdzić trzeba brak legitymacji Marszałka Sejmu RP do wystąpienia z przedmiotowym wnioskiem.

6. Wniosek końcowy

Mając na względzie powyższe rozważania, postępowanie zainicjowane wnioskiem Marszałka Sejmu z dnia 22 stycznia 2020 r., znak: EW-170-51/20, powinno, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia, ulec umorzeniu w całości na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o postępowaniu przed TK.



Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf
Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Załączniki: 5 odpisów stanowiska SN