

## **Uchwała z dnia 4 lipca 2001 r.**

### **III ZP 12/01**

Przewodniczący SSN Kazimierz Jaśkowski (sprawozdawca), Sędziowie: SN Jadwiga Skibińska-Adamowicz, SA Kazimierz Josiak.

Sąd Najwyższy, z udziałem Prokuratora Prokuratury Krajowej Jana Szewczyka w sprawie z powództwa Doroty K. i Jacka W. przeciwko Sądowi Rejonowemu w C. o wynagrodzenie, po rozstrzygnięciu na rozprawie w dniu 4 lipca 2001 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Częstochowie postanowieniem z dnia 4 kwietnia 2001 r. [...]

„Czy sądy powszechne mogą bezpośrednio stosować Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej (ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483) ?

Czy sąd powszechny jest związany pozytywnym (afirmatywnym) orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego ?”

p o d j ą ł uchwale:

**Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzające zgodność przepisów ustawy i rozporządzenia z określonymi przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej powoduje, że sąd powszechny nie może odmówić ich stosowania z powodu sprzeczności z tymi przepisami Konstytucji (art. 190 ust. 1 Konstytucji).**

### **U z a s a d n i e**

Przedstawiając Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia dwa podane w sentencji uchwały zagadnienia prawne Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Częstochowie wskazał, że Sąd pierwszej instancji wyrokiem z dnia 5 lipca 2000 r. zasądził od pozwanego Sądu Rejonowego w C. na rzecz powodów kwoty stanowiące wyrównanie wynagrodzenia między wynagrodzeniem faktycznie wypłaconym w 1999 r., a przysługującym powodom na podstawie przepisów Kons-

tytucji, w szczególności art. 178 ust. 2. Z przepisu tego wynika, że sędziom zapewnia się wynagrodzenie odpowiadające godności urzędu oraz zakresowi ich obowiązków. Wynagrodzeń tej wysokości nie zapewniają – w brzmieniu obowiązującym w tym okresie - przepisy art. 71 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.) oraz rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz asesorów i aplikantów sądowych (Dz.U. Nr 155, poz. 758).

Przed rozpoznaniem przez Sąd Okręgowy apelacji pozwanego od tego wyroku Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 października 2000 r., P 8/00 (OTK 2000 Nr 6, poz. 189) orzekł, że art. 71 Prawa o ustroju sądów powszechnych w brzmieniu nadanym przez art. 15 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej (Dz.U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163), a także § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz asesorów i aplikantów sądowych w części określającej stawki wynagrodzenia zasadniczego sędziego sądu rejonowego i asesora sądowego oraz § 3 tego rozporządzenia w części określającej stawkę dodatku funkcyjnego na stanowisku przewodniczącego wydziału w sądzie rejonowym – są zgodne z art. 178 ust. 2 i nie są niezgodne z art. 10 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak wynika z uzasadnienia przedstawionego zagadnienia prawnego, w odniesieniu do pierwszego pytania Sądowi Okręgowemu chodzi o bezpośrednie stosowanie przez sądy powszechne Konstytucji polegające na pominięciu (niezastosowaniu) sprzecznego z nią aktu normatywnego. W tym zakresie Sąd Okręgowy – z powołaniem się na orzecznictwo Sądu Najwyższego – opowiedział się za poglądem, według którego sąd, dostrzegając sprzeczność ustawy z Konstytucją, nie ma obowiązku występowania z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego i może odmówić zastosowania tej ustawy. Zdaniem Sądu Okręgowego wynika to z art. 8, art. 178 ust. 1 i art. 193 Konstytucji.

W odniesieniu do drugiego pytania Sąd Okręgowy przedstawił sugestię, iż moc powszechnie obowiązującą (art. 190 ust. 1 Konstytucji) mają tylko te orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które stwierdzają niezgodność aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą. Podniesiono w uzasadnieniu, że tylko w stosunku do tego rodzaju orzeczeń przewidziana jest możliwość wznowienia

postępowania zakończonego prawomocnym rozstrzygnięciem wydanym na podstawie takiego aktu normatywnego (art. 190 ust. 4 Konstytucji). Zdaniem Sądu Okręgowego koncepcja związania sądu powszechnego orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego o zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą pozostaje w sprzeczności z bezpośrednim stosowaniem Konstytucji przez sądy oraz niezawisłością sędziowską. Sąd Okręgowy podniósł, że związanie sądów tego rodzaju orzeczeniem Trybunału mogłoby być przeciwstawne idei sprawowania wymiaru sprawiedliwości, gdyż Trybunał Konstytucyjny stosuje inne metody wykładni prawa niż sądy, którym nieznana jest zasada domniemania zgodności aktu normatywnego z Konstytucją i które rozstrzygając indywidualne spory nie kierują się zasadą równowagi budżetowej jako wartością konstytucyjną. Niezwiązanie sądów omawianymi orzeczeniami Trybunału mogłoby zapobiec niekorzystnym skutkom błędnych orzeczeń, których Trybunał nie jest w stanie sam skorygować, jako że są one ostateczne. Nadto Sąd Okręgowy stwierdził istnienie wątpliwości co do mocy wiążącej tzw. interpretacyjnych orzeczeń Trybunału oraz orzeczeń określających późniejszy termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego.

Prokurator wniósł o odmówienie odpowiedzi na pierwsze pytanie, ewentualnie o udzielenie odpowiedzi pozytywnej z tym zastrzeżeniem, że sądy powszechne mogą stosować Konstytucję, jeżeli jej przepisy dają podstawę do sformułowania konkretnego roszczenia. Co do drugiego pytania wniósł o udzielenie odpowiedzi, że sąd powszechny jest związany pozytywnym rozstrzygnięciem Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Rozstrzygając zagadnienie prawne przedstawione przez sąd drugiej instancji na podstawie art. 390 KPC Sąd Najwyższy podejmuje uchwałę w zakresie tych zagadnień, których wyjaśnienie jest konieczne do rozpatrzenia apelacji. W sprawie zaś chodzi o to, czy rozpoznający apelację Sąd Okręgowy jest związany orzeczeniem (wyrokiem) Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2000 r., P 8/00 (OTK 2000 Nr 6, poz. 189), w którym nie stwierdzono sprzeczności (stwierdzono zgodność) z art. 178 ust. 2 i art. 10 ust. 1 Konstytucji przepisów art. 71 Prawa o ustroju sądów powszechnych oraz § 2 i 3 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie wynagrodzeń sędziów sądów powszechnych oraz aseso-

rów i aplikantów sądowych, w brzmieniu obowiązującym w 1999 r. Zagadnienia związane z orzeczeniami interpretacyjnymi oraz orzeczeniami przewidującymi odroczone terminy utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego nie występują w sprawie i z tego względu zostały pominięte w rozważaniach Sądu Najwyższego.

2. Według art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Żaden przepis Konstytucji nie przewiduje wyjątku od zasady powszechnego obowiązywania tych orzeczeń. Sąd Najwyższy nie podziela sugestii Sądu Okręgowego, że przez użyte w tym przepisie pojęcie „orzeczenia” należy rozumieć tylko „orzeczenia o niezgodności” aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą (art. 190 ust. 4 Konstytucji). Przeciwno tej koncepcji przemawia przede wszystkim wykładnia językowo-logiczna, z której wynika, że „orzeczenie o niezgodności” jest jednym z rodzajów orzeczeń, o których mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten dotyczy także orzeczeń stwierdzających zgodność lub brak niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą. Trafnie zauważył Sąd Okręgowy, że w odniesieniu do tych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie została przewidziana możliwość wznowienia postępowania zakończonego orzeczeniem, wydanym z pominięciem przez sąd aktu normatywnego z uwagi na jego sprzeczność z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, który to akt został następnie uznany przez Trybunał za zgodny z tymi nadrzędnymi źródłami prawa. Nie oznacza to jednakże braku związania sądów tego rodzaju orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. Sąd, który odmawiał stosowania ustawy z uwagi na jej sprzeczność z Konstytucją jest obowiązany do jej stosowania po stwierdzeniu przez Trybunał Konstytucyjny braku tej sprzeczności. Niewprowadzenie regulacji przewidujących możliwość wznowienia postępowania zakończonego prawomocnie przed takim orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego powinno skłaniać sądy do ostrożności przy odmawianiu stosowania ustawy z powodu jej sprzeczności z Konstytucją.

Dalsze argumenty Sądu Okręgowego wiążą się z bezpośrednim stosowaniem Konstytucji przez sądy, niezwisłością sędziowską, stosowaniem przez Trybunał Konstytucyjny odmiennych metod wykładni oraz z ostatecznością jego orzeczeń. Nie mogą one uzasadniać sugerowanego przez Sąd Okręgowy poglądu o niezwiązaniu sądów afirmatywnym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. Trzeba mianowicie zauważyć, że na ich podstawie można by także kwestionować związanie sądów orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającymi niezgodność aktu norma-

tywnego z wyższym źródłem prawa (czego jednakże Sąd Okręgowy nie czyni). W istocie argumenty te przemawiają w ogóle przeciwko związaniu sądów orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego, przez co nie mogą być uwzględnione z uwagi na jaskrawą sprzeczność z art. 190 ust. 1 Konstytucji.

3. Z przepisów art. 188 pkt 1 i 3 Konstytucji wynika, że Trybunał Konstytucyjny – między innymi – orzeka w sprawach zgodności z Konstytucją ustaw, umów międzynarodowych oraz przepisów prawa wydawanych przez centralne organy państwowe. Będący przedmiotem sprawy przed Trybunałem przepis podkonstytucyjny nie jest jednakże badany co do jego zgodności z całą Konstytucją. Zgodnie bowiem z art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), Trybunał orzekając jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi. Trybunał nie może więc oceniać zgodności aktu podkonstytucyjnego z innymi przepisami Konstytucji niż wskazane przez podmiot wszczynający postępowanie przed tym organem. Orzeczenie o zgodności takiego aktu z wymienionymi w jego sentencji przepisami Konstytucji ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczne (art. 190 ust. 1 Konstytucji). Nie wyklucza to jednakże możliwości badania przez Trybunał zgodności z Konstytucją tego samego przepisu aktu podkonstytucyjnego, jeżeli zostanie postawiony zarzut jego niezgodności z innymi przepisami Konstytucji. Skoro zarzut ten nie był przedmiotem orzekania przez Trybunał, to nie jest objęty ostatecznością oraz powszechnym obowiązaniem orzeczenia Trybunału. Oznacza to, że sąd – na podstawie art. 8 ust. 2 Konstytucji – jest uprawniony, a zarazem zobowiązany do oceny zgodności tego aktu podkonstytucyjnego z tymi przepisami Konstytucji, które nie stanowiły wzorca do wydania orzeczenia przez Trybunał.

Prawo sądu do oceny zgodności aktu podkonstytucyjnego z Konstytucją nie jest kwestionowane, gdyż wynika ono wprost z art. 8 ust. 2 Konstytucji stanowiącego, że przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej. Także powszechnie przyjmuje się stanowisko powstałe już przed Konstytucją z 1997 r., według którego sąd może odmówić stosowania rozporządzenia sprzecznego z aktem wyższego rzędu. Zasadnicze rozbieżności poglądów dotyczą postępowania sądu w przypadku jego oceny niekonstytucyjności przepisu ustawy (lub przynajmniej wątpliwości w tym zakresie). Według jednego stanowiska sąd nie może odmówić stosowania tego przepisu i jest obowiązany zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym na podstawie art. 193 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że

każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Przedstawiciele tego poglądu uważają, że z uprawnienia Trybunału do orzekania w przedmiocie zgodności ustawy z Konstytucją wynika, iż tylko ten organ może w sposób władczy orzec, iż zaskarżony przepis ustawy jest zgodny z Konstytucją, względnie pozbawić go mocy obowiązującej w razie jego niekonstytucyjności (art. 190 Konstytucji). Sąd natomiast jest obowiązany stosować ustawę, bowiem według art. 178 ust. 1 Konstytucji sędziowie podlegają tylko Konstytucji i ustawom. W tym ujęciu występujący w art. 193 Konstytucji zwrot „sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne” oznacza obowiązek przedstawienia tego pytania, jeżeli sąd co najmniej poweźmie wątpliwość co do zgodności ustawy z Konstytucją. Nadto sąd może stosować bezpośrednio Konstytucję przy wykładni przepisów podkonstytucyjnych.

Zwolennicy drugiego poglądu przyjmują, że z podległości sędziego Konstytucji i ustawom wynika możliwość odmowy zastosowania ustawy sprzecznej z Konstytucją. Ich zdaniem bezpośrednio stosowanie Konstytucji polega nie tylko na możliwości przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego oraz prokonstytucyjnej wykładni przepisów podkonstytucyjnych. Skoro bowiem sędzia podlega zarówno Konstytucji, jak i ustawom, to w razie sprzeczności między przepisami tych aktów prawnych powinien on stosować akt wyższej rangi czyli Konstytucję. Stanowi ona w art. 8 ust. 1, że Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Najwyższy podziela pogląd Sądu przedstawiającego zagadnienie prawne o dopuszczalności odmowy stosowania przez sąd przepisu ustawy, który jest – w jego ocenie – sprzeczny z Konstytucją. Trzeba także zauważyć, że pogląd o obowiązku zwracania się w tym przypadku z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego jest sprzeczny z jednoznaczną treścią art. 193 Konstytucji. Stanowi on bowiem, że „sąd może” przedstawić Trybunałowi pytanie prawne. Gdyby ustrojodawca zamierzał wyłączyć możliwość odmowy stosowania przez sąd ustawy sprzecznej z Konstytucją, to powinien w odniesieniu do niezgodności tych dwóch źródeł prawa użyć zwrotu „sąd przedstawia” pytanie prawne. Z przepisów stanowiących, iż Konstytucja jest najwyższym prawem stosowanym bezpośrednio (chyba że stanowi ona inaczej), podległości sędziów tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji) oraz z braku obowiązku sądu zwracania się do Trybunału z pytaniem prawnym wynika, iż

sąd może – stosując zasadę *lex superior derogat legi inferiori* – odmówić stosowania ustawy sprzecznej z Konstytucją. Stwierdzając niekonstytucyjność ustawy sąd – jeżeli nie odmawia jej stosowania – jest obowiązany zwrócić się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Nie może on bowiem stosować ustawy sprzecznej z Konstytucją. Wybór postępowania należy do sądu, a jego prawidłowość – w przypadku odmowy stosowania ustawy – podlega kontroli instancyjnej.

Odmowa zastosowania ustawy przez sąd nie narusza konstytucyjnych kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 pkt 1) do pozbawienia jej mocy. Przedmiotem orzekania sądu jest bowiem indywidualny stosunek społeczny, a Trybunał orzeka o prawie. Wykonując władzę sądowniczą (art. 10 ust. 2 Konstytucji) sąd sprawuje wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji), zaś Trybunał, orzekając o zgodności ustaw z Konstytucją, wykonuje bardziej władzę ustawodawczą – ustawodawcy negatywnego – niż sądowniczą (mimo że art. 10 ust. 2 Konstytucji zalicza go do władzy sądowniczej).

Stwierdzenie, że bezpośrednio stosowanie Konstytucji przez sąd oznacza możliwość odmowy stosowania niekonstytucyjnej ustawy przesądza zakres związania sądu wyrokiem Trybunału stwierdzającym zgodność pewnych przepisów ustawy z określonymi przepisami Konstytucji. Sąd jest związany w zakresie wynikającym z sentencji wyroku Trybunału. Nie jest zatem wyłączona możliwość, że w przypadku badania zgodności tych samych przepisów ustawy z innymi przepisami Konstytucji sąd stwierdzi brak tej zgodności. Może on wówczas zwrócić się z ponownym pytaniem prawnym do Trybunału (art. 193 Konstytucji), przedstawiając nowe zarzuty lub odmówić zastosowania tych przepisów ustawy (art. 8 w związku z art. 178 ust. 1 Konstytucji).

Z tych względów orzeczono jak w sentencji.

=====