

Krystian Markiewicz

doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, Instytut Nauk Prawnych, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Śląski w Katowicach, sędzia

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7707-832X>

Wpływ regulacji „covidowych” na zasadę niezmienności (stabilności) oraz kolegialność składów sądów odwoławczych¹

Słowa kluczowe: *pandemia COVID-19, skład sądu, kolegialność składu sądu, zasada niezmienności (stabilności) składu sądu*

1. Wstęp

Pandemia COVID-19 pojawiła się jako zagrożenie epidemiologiczne w Polsce w marcu 2020 r. Równocześnie swoista zaraza niszczenia praworządności niczym nowotwór trwa już w polskim systemie prawnym 6 lat. Od 2015 r. podejmowane są działania niszczenia niezależności trzeciej władzy w sposób otwarty lub też mniej, lub bardziej ukryty. Co szczególnie wywołuje sprzeciw, to fakt, że działania polskich władz w odniesieniu do ciężko doświadczającego Polskę i świat pandemii COVID-19 były i są nakierowane nie na to, by minimalizować ryzyko zakażeń i dalszej transmisji wirusa, ale na to, by w jeszcze większym stopniu odbierać ludziom ich prawo do niezależnego i właściwego sądu. Mam tu na myśli w szczególności: niepublikowanie danych dotyczących funkcjonowania sądów², zamykanie sądów poprzez wprowadzenie zasady niejawności posiedzeń sądowych w miejsce jawności postępowania³.

¹ Artykuł powstał w ramach realizacji przez Uniwersytet Śląski grantu pt. „Impact of the COVID-19 pandemic on the justice system. Case study and suggested solutions” z programu NAWA granty interwencyjne nr BPN/GIN/2021/1/00006/U/00001 (numer UN-2105-001).

² Art. 31zf ustawy z 2.03.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.), dalej – ustawa COVID-19, dodany ustawą z 31.03.2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568 ze zm.).

³ Zob. A. Machnikowska, *Zasada jawności w postępowaniu procesowym – modernizacja czy marginalizacja? Wybrane zagadnienia*, „Polski Proces Cywilny” 2022/1, s. 80 i n.; oraz M. Dziurda, *Czy nadchodzi*

Tytułowe zagadnienie dobrze obrazuje sposób działania polskich władz w czasie pandemii. Odnosi się do zmian dotyczących składu sądu, w trakcie toczących się postępowań, ze szczególnym uwzględnieniem postępowań przed sądami II instancji. Rzecz dotyczy tego, czy art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, w brzmieniu ustalonym ustawą z 28.05.2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁴, zmieniający skład sądu rozpoznającego sprawę z trzech sędziów na skład jednego sędziego oraz upoważniający prezesa sądu do zarządzenia rozpoznania sprawy w dotychczasowym składzie, ma zastosowanie do spraw wszczętych przed wejściem w życie tej ustawy i co do których wyznaczony już został skład trzech sędziów⁵. Problem dotyczy więc zmiany składu sądu w toku postępowania poprzez czynnik polityczny w drodze ustawy epizodycznej.

Rozstrzygnięcie sformułowanego w ten sposób zagadnienia ma bezpośredni wpływ na rozpatrzenie apelacji złożonych przed wejściem w życie omawianej regulacji⁶. Nie budzi wątpliwości, że skład sądu jest prawidłowy albo taki nie jest (*tertium non datur*), a rozpoznanie sprawy w składzie sprzecznym z przepisami skutkuje nieważnością postępowania, co sąd jest obowiązany brać pod uwagę z urzędu⁷. Dyskusyjne jest także, czy co do zasady takie zmiany mogą być dokonywane w trakcie pandemii. Rzecz więc jest niebagatelna.

2. Regulacja prawna

Ustawa z 28.05.2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw zmieniła z dniem 3.07.2021 r. ustawę COVID-19 w ten sposób, że art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 stanowi: w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich, w sprawach rozpoznawanych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego: w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego; prezes sądu może zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzech sędziów, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawieszoność lub precedensowy charakter sprawy. Artykuł 6 ust. 2 ustawy zmieniającej stanowi, że sprawy, które przed

zmierzcz zasady ustności w postępowaniu cywilnym?, „Polski Proces Cywilny” 2022/1, s. 125 i n.; por. J. Gołaczyński (red.), *Postępowanie cywilne w czasie pandemii*, Warszawa 2022.

⁴ Ustawa z 28.05.2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1090), dalej – ustawa zmieniająca.

⁵ Zagadnienie to jest przedmiotem pytania prawnego zadanego w sprawie III CZP 73/21.

⁶ Odnosząc się do uchwały SN z 5.12.2019 r., III UZP 10/19, OSNP 2020/6, poz. 58, byłby to moment wylosowania składu (tak też A. Urbański, *Zasada bezpośredniości oraz niezmienności składu orzekającego w procedurze cywilnej art. 323 k.p.c. w związku z art. 47b Prawa o ustroju sądów powszechnych. Głosa do uchwały SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III UZP 10/19*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2021/2, poz. 11). Biorąc pod uwagę przewidywalność prawa, należałoby to łączyć właśnie z momentem złożenia apelacji. To jest moment podjęcia decyzji o wniesieniu środka zaskarżenia, kiedy apelant powinien znać wszystkie istotne zasady odnoszące się do jego rozpoznania.

⁷ Uchwała SN z 18.12.1968 r., III CZP 119/68, OSPIKA 1970/2, poz. 4; uchwała SN z 5.12.2019 r., III UZP 10/19.

dniem wejścia w życie niniejszej ustawy sąd rozpoznawał w składzie innym niż jednego sędziego, w dalszym ciągu prowadzone są przez tego sędziego, któremu sprawa została przydzielona jako referentowi, do zakończenia sprawy w danej instancji. Ustawa wchodziła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (art. 7 ustawy zmieniającej).

Wskutek zmiany art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, co nastąpiło 3.07.2021 r., w okresie po tym dniu doszło do zmiany składu sądu rozpoznającego sprawy w postępowaniu cywilnym, o ile były one rozpoznawane w składach kolegialnych, przy czym możliwość ich utrzymania uzależniona jest od decyzji prezesa sądu.

3. Prawo do sądu właściwego

Rozważając możliwe skutki zmiany art. 15zsz¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19, należy wziąć pod uwagę kilka okoliczności prawnych i faktycznych. Przede wszystkim rozważania należy osadzić w problematyce prawa do sądu, zasady ustrojowej niezmienności składu sądu oraz zasady procesowej kolegierności składu sądu w postępowaniu odwoławczym.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP⁸ każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Z art. 45 Konstytucji RP wynika przy tym prawo do sądu właściwego, tj. takiego, który jest nie tylko – w myśl przepisów ustaw – właściwy do rozpatrzenia sprawy ze względu na uregulowania dotyczące jego właściwości rzeczowej, miejscowej i funkcjonalnej, ale także orzeka we właściwym składzie i w zgodzie ze swoją kompetencją.

Przepis art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁹ zobowiązuje państwa – strony konwencji do takiego zorganizowania własnego wymiaru sprawiedliwości, aby sądy i procedury sądowe spełniały wszystkie wymagania wynikające z tego przepisu. Prawa gwarantowane konwencją muszą mieć wymiar realny, rzeczywisty, co odnosi się bezpośrednio do kwestii ich realizowania w praktyce przez zobligowane do tego organy wymiaru sprawiedliwości państw sygnatariuszy¹⁰. Za „sąd w rozumieniu art. 6 ust. 1 można zatem uznać tylko taki organ, który spełnia przesłanki: a) organizacyjne, a mianowicie jest ustanowiony ustawą, niezawisły (niezależny) i bezstronny oraz pełni funkcję sądenia, tj. ma kompetencję rozstrzygania spraw należących do jego właściwości, na podstawie rządów prawa, b) proceduralne, a mianowicie postępowanie przed sądem jest przewidziane prawem, c) funkcjonalne, a mianowicie ma on pełną jurysdykcję w sprawach należących do jego właściwości i kompetencję do podejmowania prawnie wiążących orzeczeń, które nie mogą być zmieniane lub uchylane przez władze niesądowe”.

⁸ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze sprost. i zm.).

⁹ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z uzup.), dalej – EKPC.

¹⁰ Wyrok ETPC z 13.05.1980 r., Artico przeciwko Włochom, skarga nr 6694/74, LEX nr 80808; wyrok ETPC z 9.10.1979 r., Airey przeciwko Irlandii, skarga nr 6289/73, LEX nr 80807.

Na gruncie art. 6 ust. 1 EKPC kwestia prawidłowego składu orzekającego, zawarta jest w sformułowaniach „rozpatrzenie sprawiedliwe” przez „sąd ustanowiony ustawą”¹¹.

W prawie europejskim (art. 2 i 19 ust. 1 akapit drugi TUE¹²) niesporne jest, że wymóg niezawisłości sędziów wchodzi w zakres istotnej treści prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które samo w sobie ma podstawowe znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii¹³. Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) jednoznacznie wskazuje, że prawo do niezależnego sądu obejmuje swoim zakresem treściowym także skład rozpoznający sprawę. Stąd mowa jest o prawie do rozpoznania sprawy przez sędziego neutralnego. W niedawnym, niezwykle istotnym orzeczeniu co do delegowanych sędziów TSUE stwierdził, że art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, odczytywany w świetle art. 2 TUE oraz art. 6 ust. 1 i 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym¹⁴, należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym, zgodnie z którymi minister sprawiedliwości państwa członkowskiego może, na podstawie kryteriów, które nie zostały podane do publicznej wiadomości, z jednej strony delegować sędziego do sądu karnego wyższej instancji na czas określony albo na czas nieokreślony, zaś z drugiej strony w każdym czasie, na podstawie decyzji, która nie zawiera uzasadnienia, odwołać sędziego z tego delegowania, niezależnie od tego, czy nastąpiło ono na czas określony czy na czas nieokreślony¹⁵. W wyroku tym postawiono więc tamę dyskrecjonalnemu wpływowi Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego na skład sądu.

Należy przyjąć, że naruszeniem omawianych norm i zasad będzie rozpoznanie sprawy i wydanie orzeczenia przez taki sąd, którego skład będzie sprzeczny z przepisami ustawowymi, czy to procesowymi, czy to ustrojowymi. Już tylko powyższe skrótowe spostrzeżenie poddaje w wątpliwość zapewnienie projektodawcy ustawy zmieniającej, że „Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej”¹⁶.

¹¹ Zob. szerzej wyrok ETPC z 8.11.2021 r., Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce, skargi nr 49868/19 i 57511/19, LEX nr 3253094.

¹² Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz.Urz. UE z 2016 r. C 202, s. 13), dalej – TUE.

¹³ Zob. pkt 40 wyroku TS z 25.07.2018 r., C-216/18 PPU, LM, ECLI:EU:C:2018:586. Por. także: K. Gajda-Roszczyńska, *Judicial independence as a constituent of the concept of “court of law” in the context of amendments to the Law on the organization of common courts introduced in the years 2015–2018* [w:] *Judicial management vs independence of judiciary*, red. K. Gajda-Roszczyńska, D. Szumiło-Kulczycka, Warszawa 2018, s. 26 i n.; K. Gajda-Roszczyńska, *Test sześciu warunków unijnego standardu pojęcia „sądu” a polski wymiar sprawiedliwości – rozważania na kanwie wyroku TSUE z 27.02.2018 r. w sprawie C-64/16 Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, „Iustitia” 2018/3, s. 6 i n.

¹⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/343 z 9.03.2016 r. w sprawie wzmocnienia niektórych aspektów domniemania niewinności i prawa do obecności na rozprawie w postępowaniu karnym (Dz.Urz. UE L 65, s. 1).

¹⁵ Wyrok TS z 16.11.2021 r., od C-748/19 do C-754/19, WB (C-748/19), XA, YZ (C-749/19), DT (C-750/19), ZY (C-751/19), AX (C-752/19), BV (C-753/19), CU (C-754/19) (delegowanie sędziów), ECLI:EU:C:2021:931; oraz opinia rzecznika generalnego M. Bobka z 20.05.2021 r., od C-748/19 do C-754/19, ECLI:EU:C:2021:403.

¹⁶ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Sejm IX kadencji, druk sejmowy nr 899.

Kontekst komparatystyczny wskazuje, że zasada niezmienności składów w postępowaniu cywilnym nie jest bezwzględny, aczkolwiek przeważającym standardem europejskim, jednak jest pożądana, zwłaszcza jeśli chodzi o instancje odwoławcze oraz sądy najwyższe¹⁷. Wskazany standard dotyczący składu sądu został dostrzeżony przez ustawodawcę krajowego, który w 2017 r. wprowadził do polskiego porządku prawnego jednocześnie dwie zasady: losowego przydzielania spraw¹⁸ oraz zasadę niezmienności składu orzekającego (określaną również zasadą stałości, stabilności). Od 12.08.2017 r. do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych¹⁹ wprowadzone zostały te dwie zmiany. Pierwsza z nich, czyli zasada losowego przydziału spraw, została wyrażona w art. 47a § 1 p.u.s.p., zgodnie z którym: sprawy są przydzielane sędziom i asesorom sądowym losowo, w ramach poszczególnych kategorii spraw, chyba że sprawa podlega przydziałowi sędziemu pełniącemu dyżur²⁰. Jest oczywistym, że sąd, aby był właściwy i niezależny, powinien być obsadzony na podstawie obiektywnych i transparentnych kryteriów. Teoretycznie potwierdzeniem tego miało być wprowadzenie zasady losowego przydziału spraw. Nie jest to rozwiązanie nowe – wcześniej już funkcjonowało w sprawach karnych (art. 351 k.p.k.²¹ w brzmieniu przed 12.08.2017 r.). Zasady przydziału spraw w sprawach cywilnych określał Regulamin urzędowania sądów powszechnych²². Opierały się one również na zasadzie losowej (kolejność wpływu), co spełniało wymogi międzynarodowe²³. Każdy był w stanie ustalić, w jaki sposób jego sprawa trafiła do konkretnego sędziego. Nowo wprowadzany system jest zaprzeczeniem transparentności procesu przydziału spraw. Centralny system losowania sędziów jest w pełni kontrolowany przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego, czyli przez stronę lub potencjalną stronę postępowań sądowych, co jest sprzeczne ze standardami międzynarodowymi²⁴. W przeciwieństwie do dotychczasowego systemu strony postępowań sądowych nie mają żadnej kontroli nad ministerialnym systemem przydziału spraw. Dodać należy, że system ten nie został wprowadzony w Trybunale Konstytucyjnym i w Sądzie Najwyższym. Politycy zapewнили sobie w nich wpływ na wybór prezesów i pozostawili kompetencje w zakresie przydziału spraw właśnie tym prezesom.

¹⁷ Szerzej zob. B. Hacker, W. Ernst, *Collective Judging in Comparative Perspective. Counting Voices and Weighing Opinions*, Oxford 2020.

¹⁸ B. Przymusiński, *Ustrój sądów powszechnych. Przepisy z wprowadzeniem*, Warszawa 2017, s. 44–45.

¹⁹ Ustawa z 27.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 2072 ze zm.), dalej – p.u.s.p.

²⁰ Zob. M. Pytlewska, *System Losowego Przydziału Spraw jako gwarancja bezstronnego prawa do sądu w kontekście Unii Europejskiej*, „Prawo w Działaniu” 2019/40, s. 265 i n.

²¹ Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 534 ze zm.), dalej – k.p.k.

²² Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 18.06.2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2046 ze zm.). K. Markiewicz, *Niezawistość i niezależność jako gwarancja dostępu do ochrony prawnej* [w:] *Dostęp do ochrony prawnej w postępowaniu cywilnym*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, R. Flejszar, E. Marszałkowska-Krześ, Warszawa 2021, s. 27–48.

²³ Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy Nr R (94)12 w: *Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. T. IV, Sądownictwo. Organizacja – postępowanie – orzekanie*, wybór i tłumaczenie J. Jasiński, Warszawa 1998.

²⁴ Wyrok ETPC z 10.10.2000 r., Dakaras przeciwko Litwie, skarga nr 42095/98, LEX nr 76722.

Pierwotnie Ministerstwo Sprawiedliwości odmówiło organizacjom pozarządowym udostępnienia algorytmu losowania i kodu źródłowego oraz przekazania informacji, gdzie znajdują się serwery. Udostępnienie samego algorytmu nie stanowi kompleksowego załatwienia problemu²⁵. W związku z utajnieniem i niemożnością zweryfikowania poprawności wszelkich danych na temat systemu losowania²⁶ można również dobrze twierdzić, że system nie istnieje, a przydział sędziów do spraw nie jest losowy²⁷.

Druga zasada niezmienności składu²⁸ wyrażona została w art. 47b p.u.s.p., dodanym w myśl art. 1 ustawy z 12.07.2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw²⁹, zgodnie z którą zmiana składu sądu może nastąpić tylko w przypadku niemożności rozpoznania sprawy w dotychczasowym składzie albo długotrwałej przeszkody w rozpoznaniu sprawy w dotychczasowym składzie. Na szczególną wagę wprowadzonej przez ustawodawcę zasady niezmienności składu wskazuje uzasadnienie projektu ustawy³⁰, w którym wskazano, że „Raz wylosowany skład sądu, niezależnie od tego czy jest jednoosobowy czy kilkuosobowy, nie powinien ulegać zmianie do zakończenia sprawy”. W ocenie ustawodawcy jedynie łączne stosowanie tych dwóch zasad gwarantuje bezstronność sądu, równość stron i zewnętrzną transparentność w przydziale spraw. Na doniosłość obu zasad i ich powiązanie w kontekście możliwego wpływania na skład sądu zwracał już uwagę SN³¹. Jak wskazał, prawne pojęcie „dotychczasowego składu sądu” należy odnosić do składu sądu od momentu jego wyłonienia

²⁵ S. Wikariak, *MS ujawniło algorytm losowania sędziów*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8249422,nsa-ms-algorytm-losowania-sedziow.html> (dostęp 20.01.2022 r.).

²⁶ Dopiero wyrok NSA z 19.04.2021 r., III OSK 836/21, LEX nr 3184818, zobowiązał Ministra Sprawiedliwości do rozpoznania wniosku skarżącej Fundacji (...) z siedzibą w Z. z 4.12.2017 r. w zakresie udostępnienia algorytmu Systemu Losowego Przydziału Spraw w terminie 14 dni od otrzymania wyroku wraz z aktami sprawy. Do tej pory nie ujawniono kodu źródłowego, na co wskazuje Sieć Obywatelska Watchdog Polska – K. Batko-Tołuć, *Losowanie sędziów a zaufanie społeczne*, <https://siecobywatelska.pl/losowanie-sedziow-a-zaufanie-spoeczne/> (dostęp 20.01.2022 r.); oraz wystąpienie pokontrolne NIK, *Wystąpienie pokontrolne. P/19/038 Realizacja projektów informatycznych mających na celu usprawnienie wymiaru sprawiedliwości*, <https://siecobywatelska.pl/wp-content/uploads/2021/09/P-19-038-LWR-410.023.02.2019-01.pdf> (dostęp 20.01.2022 r.). Zob. też *Odpowiedź SSP „Iustitia” na Białą Księgę w sprawie reform polskiego wymiaru sprawiedliwości przedstawioną przez Rząd RP Komisji Europejskiej*, Warszawa 2018, https://www.iustitia.pl/images/pliki/odpowiedz_na_biala_ksiege_pl.pdf (dostęp 30.08.2021 r.); K. Markiewicz, *The battle for free of judiciary courts in Poland in the years 2015–2018* [w:] *Judicial...*, red. K. Gajda-Roszczyńska, D. Szumiło-Kulczycka, s. 17–60; K. Markiewicz, *Czy w Polsce są wolne sądy? Ocena z perspektywy trzech lat walki o praworządność*, „Iustitia” 2018/4, s. 186–204.

²⁷ Zob. szerzej P. Semper, *System do poprawy?*, „Iustitia” 2018/3, s. 148.

²⁸ K. Markiewicz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz do art. 205¹–424¹²*, red. A. Marciniak, Legalis 2019, komentarz do art. 323; A. Urbański, *Zasada bezpośredniości...*

²⁹ Ustawa z 12.07.2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1452).

³⁰ Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Sejm VIII kadencji, druk sejmowy nr 1491.

³¹ Por. uchwała SN z 5.12.2019 r., III UZP 10/19; z głosem aprobowującą A. Urbańskiego, *Zasada bezpośredniości...*

i przydzielenia mu konkretnej sprawy w drodze losowania. Sąd Najwyższy zauważył, że wprowadzenie zasady niezmienności składu miało na celu zapobieżenie nazbyt powszechnej praktyce, w której sprawy przydzielone już jakiemuś sędziemu były następnie, po podjęciu już jakichś czynności w sprawie, przydzielane innym, często mniej doświadczonym sędziom. Natomiast wprowadzenie losowego przydziału spraw miało z kolei za zadanie (w założeniu) ograniczenie możliwości wpływania na osobowy skład sądu rozpoznającego konkretną sprawę i ograniczenie wątpliwości wśród obywateli co do obsady poszczególnych składów sędziowskich w sądach. W takiej sytuacji SN uznał, że aby losowe przydzielanie spraw poszczególnym składom mogło w praktyce spełnić założone cele, konieczne jest objęcie zasadą niezmienności składu już składu sądu wylosowanego do rozpoznania konkretnej sprawy, nawet jeżeli skład ten nie podjął jeszcze żadnych czynności w sprawie. Należy bowiem zauważyć, że protokół z losowania składu zamieszczany jest w aktach sprawy, a zatem strony mogą zweryfikować, czy skład sądu, który rozpoznaje sprawę, różni się od składu wylosowanego pierwotnie do jej rozpoznania. Co więcej, w praktyce fikcją pozostanie losowy przydział spraw, jeżeli mimo wylosowania konkretnego składu do rozpoznania sprawy, możliwe będzie zastąpienie poszczególnych sędziów wylosowanych na podstawie decyzji prezesa sądu albo przewodniczącego wydziału. To dość obszerne przywołanie uzasadnienia uchwały SN jest istotne dla dalszych rozważań i oceny działań prezesa sądu decydującego o składzie i ewentualnie o zmianie składu sądu.

Obie zasady – losowego przydziału spraw i stabilności składu – pomyślane zostały jako istotna gwarancja prawa do sądu właściwego w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Łączne ich stosowanie – wedle założeń ustawodawcy – ma zapewnić również bezstronność sądu, równość stron i zewnętrzną transparentność w przydziale spraw³². Nie ma wobec tego wątpliwości, że także według krajowego prawodawcy prawo do sądu oznacza nie tylko prawo do składu sądu ukształtowanego zgodnie z prawem zapewniającym jego niezależność, ale i jego stabilność.

4. Dopuszczalność zmian prawnych w zasadzie niezmienności składu w czasie pandemii

Każde państwo unijne ma prawo reorganizować sądownictwo, w tym także co do składu sądów. Czyniąc to, jednak nie może dopuścić do pogorszenia ustawodawstwa w tej dziedzinie od momentu swojej akcesji do Unii Europejskiej oraz doprowadzić do obniżenia ochrony wartości Unii i osłabienia zasady rządów prawa (*non-regression principle*, art. 2 TUE). Trybunał Sprawiedliwości wyraził taką zasadę – wiążącą przyjęcie przez państwo członkowskie wspólnych wartości Unii z uzyskaniem członkostwa (art. 49 TUE)³³.

³² A. Olaś [w:] *System Prawa Procesowego Cywilnego, Postępowanie nieprocesowe*, red. nac. T. Ereciński, red. tomu K. Lubiński, T. Ereciński, t. 4, cz. 1, vol. 1, Warszawa 2021, s. 647; B. Kołecki [w:] I. Hażyduk-Hawrylak, B. Kołecki, A. Wlekińska, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018, komentarz do art. 47b, nb 1.

³³ Zob. niedawny wyrok w sprawie sędziów maltańskich – wyrok TS z 20.04.2021 r., C-896/19, Republika przeciwko Il-Prim Ministru, ECLI:EU:C:2021:311; oraz P. Filipek, *Reorganizacja sądownictwa*

Jak wynika z ukształtowanego orzecznictwa TSUE, do oceny, czy ewentualna reorganizacja sądownictwa zgodna jest z wymogami prawa Unii, zastosowanie mieć będzie: „ocena kumulatywna” wszystkich istotnych okoliczności oraz ustalenie „rzeczywistych celów” wprowadzanych zmian³⁴. Dokonując oceny tych zmian, należy uwzględnić kryterium: celu, proporcjonalności oraz skutku tych zmian w kontekście gwarancji prawa do sądu. Dodatkowym elementem do oceny dokonanych zmian jest czasookres, w którym powstały. Podkreślić należy, iż zmiany dokonywane w czasie pandemii powinny mieć charakter tymczasowy, proporcjonalny, a jedynym ich celem powinno być wyjście ze stanu pandemii.

Analizę tej kwestii zacząć warto od deklarowanych przez ustawodawcę celów zmian.

Jak wiadomo, trzy lata po wprowadzeniu do systemu polskiego procesu cywilnego zasady niezmienności składu sądu i ponad rok od przyjęcia pierwszych rozwiązań antycovidowych nastąpiło nagłe odejście od zasad: niezmienności składu i kolegalności. Ustawodawca postanowił odejść od szeroko propagowanej „zasady niezmienności składu”, co miało być uzasadniane walką z pandemią COVID-19. Wiadomym jest, że pandemia uzasadnia podjęcie określonych działań, jeśli rzeczywiście mają one pomóc w realizacji celu deklarowanego w tytule ustawy, a jest nim zapobieganie, przeciwdziałanie i zwalczanie COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³⁵.

Polski ustawodawca nie kryje się z tym, że zagrożenie covidowe raczej jest pretekstem, a nie przyczyną wprowadzania komentowanej zmiany. Wskazywanie w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej, że wprowadzenie nowelizacji „Podyktowane jest oczywiście zagrożeniem epidemiologicznym, jakie stwarzają sobie nawzajem trzy osoby zasiadające wspólnie w składzie sądu. Nie ma bowiem znaczenia, czy w sprawie orzeka jeden czy trzech sędziów”³⁶, może być odczytywane tylko jako tzw. deklarowane, a nie rzeczywiste cele zmian. Wynika to z faktu, że ten sposób walki z pandemią został wprowadzony w czasie, kiedy polski ustawodawca rezygnował z regulacji prawnych przewidujących obostrzenia covidowe³⁷, a równocześnie pojawiały się opinie Rzeczników Generalnych, jak również orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) i TSUE co do tego, jak

polskiego w świetle wymogów prawa unijnego i standardów orzeczniczych Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej [w:] (nad?) Użycie art. 180 ust. 5 Konstytucji RP, red. S. Biernat, Warszawa 2021, s. 61–62; S. Biernat, *Wykorzystanie art. 180 ust. 5 konstytucji dla spłaszczenia ustroju sądownictwa powszechnego: prognoza ostrzegawcza [w:] (nad?) Użycie...*, red. S. Biernat, s. 70.

³⁴ Wyrok TS z 19.11.2019 r., C-585/18, C-624/18 i C-625/18, A.K. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa i CP i DO przeciwko Sądowi Najwyższemu, ECLI:EU:C:2019:982, pkt 152; wyrok TS z 2.03.2021 r., C-824/18, A.B. i in. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, ECLI:EU:C:2021:153, pkt 138; wyrok TS z 24.06.2019 r., C-619/18, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2019:531, pkt 87.

³⁵ Zob. K. Gajda-Roszczyńska, *Przebudowa wymiaru sprawiedliwości w czasach pandemii COVID-19 ze szczególnym uwzględnieniem postępowania cywilnego*, „Polski Proces Cywilny” 2022/1, s. 9 i n.

³⁶ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Sejm IX kadencji, druk sejmowy nr 899.

³⁷ Trudno więc doszukiwać się racjonalnych i proporcjonalnych przyczyn wprowadzenia takich zmian ustrojowych naruszających prawo do sądu właściwego ustanowionego przez ustawę.

należy rozumieć pojęcie sądu ustanowionego ustawą. Pozostając przy aspekcie temporalnym, należy podkreślić, że to rozwiązanie jest wprowadzone nie tylko w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, ale w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich. Nie ma żadnego usprawiedliwienia, w tym medycznego ani organizacyjnego – dla określenia czasu obowiązywania przepisu również w okresie roku po ustaniu stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Ta regulacja, powszechnie krytykowana na etapie prac konsultacyjnych, daje podstawę do stwierdzenia, że zmiany te mają inny cel niż ochrona zdrowia sędziów. W aspekcie celowościowym nie spełnia standardów regulacji epizodycznych.

W aspekcie spójności systemu prawa trzeba zwrócić uwagę na to, że ustawa zmieniająca pozostawia składy kolegalne w sądach administracyjnych (wojewódzkich sądach administracyjnych i Naczelnym Sądzie Administracyjnym) i Sądzie Najwyższym, nie usuwa z wszystkich spraw karnych kolegalnych składów sądów³⁸. Co więcej, pozostawia w sądach administracyjnych takie składy nawet przy rozpoznawaniu spraw na posiedzeniu niejawnym (art. 15zszs⁴ ust. 3 ustawy COVID-19)³⁹. Wewnętrzna sprzeczność jest tu aż nadto widoczna.

Z punktu widzenia praktyki sądowej niezrozumiałe jest uzasadnienie projektu zmian wobec notoryjnego faktu przebywania sędziów ze sobą w sposób stały w budynkach sądów, w tym w wieloosobowych gabinetach, a także wprowadzenia możliwości zarządzenia przez prezesa sądu rozpoznania sprawy w składzie trzech sędziów i faktu pozostawienia składów kolegalnych w sprawach karnych oraz administracyjnych. Dodać trzeba, o czym będzie jeszcze mowa, że prezesi sądów, decydując o składzie kolegalnym, nie kierują się kryteriami medycznymi ani też następstwem takich decyzji nie są jakiegokolwiek obostrzenia sanitarne przy rozpoznaniu sprawy, tak na rozprawie, jak i na posiedzeniu niejawnym. Pozorność podanego motywu legislacyjnego nie wymaga szerszego komentarza. Można to jedynie rozpatrywać w kategoriach nadmiernego i niedozwolonego wpływu czynnika administracyjnego na skład sądu. W ramach procesu konsultacyjnego w zasadzie powszechnie skrytykowano to rozwiązanie. Nie ma więc wątpliwości, że zmiany te mają inne cele, których jedynie można się domyślać⁴⁰.

Dodać należy, iż w aspekcie prawnoporównawczym państwa demokratyczne, które w swoich systemach prawnych mają wprowadzoną zasadę niezmienności składów, nie zdecydowały się na wprowadzanie zmian w tym zakresie z uwagi na pandemię⁴¹. Swoisty

³⁸ Zob. D. Szumiło-Kulczycka, *Wpływ pandemii COVID-19 na realizację prawa do sądu w sprawach karnych w Polsce*, „Polski Proces Cywilny” 2022/1, s. 191 i n.

³⁹ Zob. opinia KIRP, s. 6–8; opinia NRA, s. 14–15; podobnie opinia SN, s. 4–5. Opinie dostępne na stronie: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druk.xsp?nr=899> (dostęp 22.01.2022 r.). Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich „Iustitia”, <https://www.iustitia.pl/dzialalnosc/opinie-i-raporty/4114-opinia-stowarzyszenia-sedziow-polskich-iustitia-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-postepowania-cywilnego-oraz-niektorych-innych-ustaw> (dostęp 22.01.2022 r.).

⁴⁰ Zob. A. Rakowska-Trela, *Praktyczne aspekty stosowania art. 180 ust. 5 konstytucji [w:] (nad?) Użycie...*, red. S. Biernat, s. 29.

⁴¹ A. Nylund, B. Krans, *Conclusions on Civil Courts Coping with COVID-19 [w:] Civil Courts Coping with COVID-19*, red. A. Nylund, B. Krans, Haga 2021, s. 207.

wyjątek w tym zakresie stanowiła Australia, gdzie w niektórych sprawach zrezygnowano przy przesłuchaniach z uczestnictwa ławy i przesłuchania były prowadzone przez jednego sędziego zawodowego⁴².

W konkluzjach zmianę składu sądu należy oceniać jako zwykłą zmianę ustawową, której rzeczywistym celem nie była walka z pandemią. To zmienia całkowicie perspektywę oceny tych nowelizacji. Analiza skutków zmian ma więc odpowiedzieć na pytanie, czy wprowadzenie tej ustawy zwykłej – a nie „covidowej” – poprawiło, czy ograniczyło standard ochrony prawnej.

5. Kolegialność a standard ochrony prawnej

W mojej ocenie poza sporem jest, że analizowane zmiany naruszyły zasady kolegialności składu sądów odwoławczych. Projektodawca wskazuje, „że nie ma obiektywnych i sprawdzalnych danych pozwalających na przyjęcie, że wyrok wydany w składzie jednego sędziego jest mniej sprawiedliwy niż wydany w poszerzonym składzie, czy też że sprawa została mniej wnikliwie zbadana przez jednego sędziego niż trzech. Pojawiające się w tym zakresie supozycje są głęboko krzywdzące dla sędziów i świadczą jedynie o braku znajomości metodyki pracy sędziego. Oznaczałoby to również swoiste votum nieufności dla wiedzy i umiejętności ciężko pracujących sędziów w sądach pierwszej instancji, którzy de facto, mając mniejsze doświadczenie i w założeniu wiedzę niż ich koledzy z wyższej instancji, muszą rozpoznać daną sprawę równie rzetelnie i wnikliwie”⁴³.

Uzasadnienie jest nieudaną próbą zaprzeczenia doświadczeń praktyki i nauki prawa. Jest rzeczą oczywistą dla wszystkich, poza twórcami projektu ustawy, że skład kolegialny (3-osobowy) zapewnia większy profesjonalizm oraz poziom gwarancji wymaganych zarówno w sprawach szczególnych (np. sprawy o ubezwłasnowolnienie), jak i w sprawach w postępowaniu odwoławczym⁴⁴. Przyznaje to zresztą *implicite* sam projektodawca, skoro dopuszcza w wyjątkowych okolicznościach rozpoznanie sprawy w składzie kolegialnym. W związku z korzyściami płynącymi z kolegialnego rozpoznawania spraw w polskim prawie procesowym cywilnym regułą jest, że w postępowaniach odwoławczych sąd rozpoznaje sprawy w składzie 3 sędziów (art. 367 § 3 k.p.c.⁴⁵, art. 397 § 1 k.p.c., art. 398¹⁰ k.p.c.).

Powszechnie przyjmuje się, iż skład kolegialny sądu zapewnia wyższy standard orzeczniczy, a tym samym realizuje na wyższym poziomie zapewnienie stronom prawa do sądu w aspekcie prawa do rzetelnego postępowania i prawa do wyroku. Zgodnie w literaturze i orzecznictwie przyjmuje się również, że skład kolegialny stanowi gwarancję niezależności

⁴² D. Bamford, *Responding to COVID-19. Australian Civil Courts in 2020* [w:] *Civil Courts...*, red. A. Nylund, B. Krans, s. 7 i n.

⁴³ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Sejm IX kadencji, druk sejmowy nr 899.

⁴⁴ Zamiast wielu A. Olaś, *Kolegialność a jednoosobowość – skład sądu I instancji w procesie cywilnym: doświadczenia i perspektywy*, „Polski Proces Cywilny” 2020/3, s. 497 i n. i cytowana tam literatura.

⁴⁵ Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.), dalej – k.p.c.

sądu i wzmocnienie jego niezawisłości. Skład sądu orzekający jednoosobowo jest bardziej narażony na ewentualne naciski oraz inne próby bezprawnego wywierania wpływu na sposób procedowania oraz treść rozstrzygnięcia („większą ilość sędziów, jak większą ilość wody, trudniej jest zepsuć”). Rozpoznanie sprawy przez skład kolegiálny stwarza zatem większe gwarancje niezawisłości i bezstronności sędziów oraz wnikliwego i wszechstronnego rozpoznania przez nich konkretnej sprawy⁴⁶.

Mając na względzie charakter zmian ustrojowo-procesowych w ostatnich latach, a to zmierzających do podważenia niezależności sądów i gwarancji dotyczących szeroko rozumianego rzetelnego postępowania, należy dopuścić, że taki sam cel przyświecał i tym zmianom⁴⁷.

Nie ma wątpliwości, że zabieg ten skutkować będzie osłabieniem kontroli prawidłowości obsady składu w związku z zarzutami dotyczącymi wadliwości powołania sędziów. Stanowi to obniżenie standardu ochrony prawnej z uwagi na pozbawienie przez składy kolegiálne kontroli prawidłowości procesu nominacyjnego jednego z członków składu, który został powołany na urząd sędziego w wadliwych procedurach przy udziale „neo-KRS”⁴⁸. Należy zauważyć, że zabieg ten jest dodatkowo groźny z tego względu, że orzekanie przez takie osoby w sądach odwoławczych, jako ostatniej instancji – a ich głównie problem dotyczy, z uwagi na regułę kolegialności składu sądów odwoławczych – skutkować może uznaniem orzeczeń przez nie wydanych za niebyłe⁴⁹. Raczej do wyjątków należeć będą sytuacje, gdy osoba, która została sędzią w ramach wadliwego konkursu, dojdzie do autorefleksyjnego wniosku, że odpowiedzialność za stabilność orzecznictwa i gwarancje prawa do sądu powinny skutkować powstrzymaniem się przez nich od orzekania. Takich przypadków w orzecznictwie sądów powszechnych nie znam. Za to znane są mi przypadki, gdy sędziowie prawidłowo powołani odmawiali sprawowania wymiaru sprawiedliwości z tak wadliwie powołanymi osobami, co na ogół skutkowało podjęciem co do nich czynności dyscyplinarnych. Pamiętać w związku z tym należy, że dotychczasowa praktyka rzeczników dyscyplinarnych polegająca na wszczynaniu postępowań dyscyplinarnych za wydanie orzeczenia będzie w istotny sposób ułatwiona przy rozpoznawaniu spraw w składzie 1 sędziego⁵⁰.

Wreszcie warto też odnotować, że omawianym zabiegiem legislacyjnym wyrugowano ze spraw cywilnych czynnik społeczny, jakimi są ławnicy. Dodać warto, że wyeliminowanie ławników z rozpoznawanych spraw to pozbawienie udziału czynnika społecznego

⁴⁶ Zamiast wielu: E. Waśkowski, *System procesu cywilnego*, Wilno 1932, s. 157; A. Olaś [w:] *System...*, red. nac. T. Ereciński, red. tomu K. Lubiński, T. Ereciński, t. 4, cz. 1, vol. 1, s. 647.

⁴⁷ K. Markiewicz, *Niezawisłość i niezależność...*, s. 27 i n.

⁴⁸ Chodzi o Krajową Radę Sądownictwa ukształtowaną w trybie określonym przepisami ustawy z 8.12.2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 3); zob. pytania prejudycjalne m.in. w sprawach C-181/21 (Dz.Urz. UE z 2021 r. C 289, s. 22); C-521/21 (Dz.Urz. UE z 2022 r. C 24, s. 13); wyrok ETPC z 8.11.2021 r., Dolińska-Ficek i Ozimek przeciwko Polsce, skargi nr 49868/19 i 57511/19.

⁴⁹ Zob. wyrok TS z 6.10.2021 r., C-487/19, W.Ż., ECLI:EU:C:2021:798.

⁵⁰ Wynika to z faktu, że w przypadku składów kolegialnych i niezgłoszenia zdania odrębnego, zważywszy na tajemnicę narady, trudno było przypisać konkretnemu sędziemu „sprawstwo” za treść wydanego orzeczenia.

(np. w sprawach o rozwód) w wymiarze sprawiedliwości, a tym samym naruszenie zasady określonej w art. 182 Konstytucji RP. Zgodnie z poglądem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny z treści art. 182 Konstytucji RP wynika, że nie jest możliwe ani całkowite wyłączenie obywateli ze sprawowania tej funkcji (wymiaru sprawiedliwości), ani takie jej zawężenie, by udział ten przybrał zakres jedynie symboliczny⁵¹. Przepis art. 15z z s¹ ust. 1 pkt 4 ustawy COVID-19 prowadzi natomiast w istocie do czasowego zawieszenia stosowania art. 182 Konstytucji RP i ustaw wydanych w celu jego wykonania⁵².

Należy więc wyprowadzić wniosek, że zmiany doprowadziły do obniżenia standardu ochrony prawnej w postępowaniach inicjowanych środkami zaskarżenia, zwłaszcza w powiązaniu tego z wprowadzeniem poziomych środków zaskarżenia.

6. Pozostawienie składu kolegiального a wpływ władzy politycznej

Znowelizowane z inicjatywy Ministerstwa Sprawiedliwości przepisy przewidują, że dopuszczalne jest zachowanie standardu rozpoznania spraw w składach kolegialnych. Zgodnie ze znowelizowanym przepisem prezes sądu może zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzech sędziów, jeżeli uzna to za wskazane ze względu na szczególną zawziętość lub precedensowy charakter sprawy. Utrzymanie zasady kolegierności uzależnione jest więc od arbitralnej decyzji prezesa sądu, a więc czynnika administracyjnego powoływanego przez Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego (art. 23–25 p.u.s.p.). Tym samym potencjalna strona postępowania (art. 7 k.p.c.) i organ sprawujący nadzór nad sądami (art. 8–9a p.u.s.p.) ma wpływ na ukształtowanie składu sądu rozpoznającego sprawę. Takie regulacje – szczególnie w aktualnej sytuacji ustrojowej, przy uwzględnieniu pozycji Ministra Sprawiedliwości będącego jednocześnie Prokuratorem Generalnym – statusu prezesów sądów, dają oczywistą podstawę do przyjęcia, że w ten sposób została stworzona możliwość nadmiernego wpływu czynnika administracyjnego i władzy wykonawczej na konstytucyjny i europejski standard, jakim jest rozpoznanie sprawy przez sąd w składzie ustanowionym ustawą. Należy zauważyć, że kompetencje prezesa sądu jako czynnika administracyjnego powinny ograniczać się do czynności natury administracyjnej (art. 8 i art. 9a § 1 p.u.s.p.), a takim nie jest zagadnienie właściwego składu sądu⁵³. Potwierdzeniem tego jest, że szereg decyzji procesowych, które nie ingerują w tak istotne prawa i wartości, jak wyżej wskazane, odnoszących się do m.in. zmiany trybu i rodzaju postępowania (art. 201 § 2, art. 505¹ § 3 k.p.c.), jednocześnie wymagają wydania orzeczenia przez sąd. Wprowadzona regulacja będąca kopią reliktu przeszłości – art. 47 § 4 k.p.c. – była krytykowana w literaturze już wcześniej⁵⁴. Przypomnieć można, dobrze opisaną

⁵¹ Wyrok TK z 29.11.2005 r., P 16/04, OTK-A 2005/10, poz. 119.

⁵² Zob. R. Piotrowski (red.), *Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2021.

⁵³ Zob. K. Markiewicz, *Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami i sędziami – de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Aurea Praxis Aurea Theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego*, red. J. Gudowski, K. Weitz, t. 2, Warszawa 2011, s. 2909–2940.

⁵⁴ A. Olaś, *Kolegierność...*, s. 522–523; K. Markiewicz, *Właściwość sądu, skład sądu i wyłączenie sędziego w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego*, „Polski Proces Cywilny” 2015/2, s. 296–297.

w wyroku TSUE, pozycję procesowo-ustrojową Ministra Sprawiedliwości – Prokuratora Generalnego, w którym uznano, że delegowanie sędziego przez Ministra Sprawiedliwości do składu sądu nie spełnia unijnych standardów prawa do sądu ustanowionego ustawą⁵⁵. Dostrzegając różnice między obiema kompetencjami, należy brać pod uwagę sumę uprawnień ministerialnych i całościowy kontekst funkcjonowania sądów, co każe krytycznie patrzeć na czynnik administracyjny decydujący o przydziale spraw sędziom i składzie sądów.

7. Konkurencja zasad i przepisów czy ich symbioza

W polskim prawie cały czas obowiązuje niedawno wprowadzona regulacja⁵⁶ wskazująca na ustrojową zasadę ciągłości składu sądu oraz ustalająca wyjątki od tej zasady. Zmiana składu sądu może nastąpić tylko w przypadku niemożności rozpoznania sprawy w dotychczasowym składzie albo długotrwałej przeszkody w rozpoznaniu sprawy w dotychczasowym składzie (art. 47b § 1 p.u.s.p.) lub przeszkody o charakterze nagłym (art. 47b § 2 p.u.s.p.), gdy konieczność podjęcia czynności w sprawie wynika z odrębnych przepisów lub przemawia za tym wzgląd na sprawność postępowania. Jak wyjaśnił SN w przywoływanej już uchwale⁵⁷, ustawodawca wprowadził zasadę niezmienności składu, aby zapewnić sprawność postępowania, podkreślając, że raz wylosowany skład (a zatem ustawodawca odnosił tę zasadę na etapie projektowania przepisów już do składu wylosowanego, jeszcze przed podjęciem przez niego jakichkolwiek czynności w sprawie) nie powinien ulegać zmianie aż do zakończenia sprawy. Przy czym wyjątki od zachowania tej zasady zostały przewidziane w ustawie i były podyktowane względami organizacyjnymi oraz sprawnością postępowania. Warto przy tym zauważyć, że ustawodawca uznał, że nawet zmiana miejsca wykonywania obowiązków służbowych przez sędziego nie uzasadnia odejścia od zasady niezmienności składu, co podkreśla, jak istotną rolę nadał tej zasadzie ustawodawca. Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że przepisy przewidujące wyjątki od zasady niezmienności składu powinny być interpretowane ściśle, zaś ewentualne odejście od zasady niezmienności składu i jego zmiana w konkretnej sprawie powinny być uzasadnione szczególnymi, niemożliwymi do przewidzenia okolicznościami, które mogłyby wpływać na organizację pracy sądu lub też na sprawność postępowania. Nie ulega przy tym wątpliwości, że jeżeli możliwe jest uniknięcie konieczności zmiany składu przez podjęcie innych działań, do jakich kompetencje posiada prezes sądu lub przewodniczący wydziału, to w pierwszej kolejności powinny zostać podjęte właśnie takie działania, bowiem sytuacje takie nie uzasadniają zmiany składu sądu. Inną sytuacją jest bowiem sytuacja, gdy nieobecność jakiegoś sędziego wynika z okoliczności obiektywnych, od nikogo niezależnych, jak na przykład choroba, pobyt w szpitalu itp., a inną sytuacją, gdy

⁵⁵ Zob. wyrok TS z 16.11.2021 r., od C-748/19 do C-754/19.

⁵⁶ Art. 47b p.u.s.p. dodany ustawą z 12.07.2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 12.08.2017 r.

⁵⁷ Uchwała SN z 5.12.2019 r., III UZP 10/19.

nieobecność sędziego jest znana już na długo przed tą nieobecnością i była uzgadniana z przewodniczącym wydziału lub też prezesem sądu.

Nie ma więc wątpliwości, że ustawodawca narzucił sobie i sądom daleko idące wymagania co do odstępstw od tej zasady. Lektura przepisów wprowadzających omawianą zmianę pomoże odpowiedzieć na pytanie, czy przepisy art. 47b p.u.s.p. oraz art. 6 ust. 2 ustawy zmieniającej pozostają w kolizji, czy też te ostatnie stanowią uzupełnienie przepisu przewidującego wyjątki od zasady. Wykładnia literalna ustawy zmieniającej jest prosta, dochodzi do zmiany składu we wszystkich sprawach. Artykuł 6 ust. 2 ustawy zmieniającej stanowi, że sprawy, które przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy sąd rozpoznawał w składzie innym niż jednego sędziego, w dalszym ciągu prowadzone są przez tego sędziego, któremu sprawa została przydzielona jako referentowi, do zakończenia sprawy w danej instancji. Ustawa wchodziła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia (art. 7 ustawy zmieniającej).

Jednoznacznie pod względem słownym brzmienie tych regulacji nie stanowi podstawy do zakończenia procesu ich wykładni. Zasada *clara non sunt interpretanda* została współcześnie uznana za zupełnie nieadekwatną dyrektywę interpretacyjną. Przeciwno posługiwaniu się nią w praktyce podniesione zostały zarzuty natury metodologicznej, empirycznej i etycznej, a w szczególności zaprzeczono tezie, aby w razie językowej jasności przepisów zakazana była możliwość ich dalszej wykładni za pomocą innych reguł niż gramatyczne⁵⁸. Przyjęcie takiej postawy prowadzi bowiem do osłabienia zaufania do wymiaru sprawiedliwości i państwa, ponieważ zamyka możliwość rozważenia argumentów pozwalających na podważenie wyników wykładni gramatycznej ze względu na ich kolizję z wartościami, których realizacji prawo powinno służyć. Stąd interpretacja przepisów nie mogła zostać ograniczona jedynie do ich jednoznacznego brzmienia, w związku z czym powstała konieczność zweryfikowania treści tych przepisów także w świetle funkcjonalnych reguł wykładni (*omnia sunt interpretanda*)⁵⁹.

Zostało ustalone, że sytuacja związana z COVID-19 nie była przyczyną (brak rzeczywistego celu walki z pandemią), a jedynie okazją do wprowadzenia zmian. Podkreślić raz jeszcze należy, że o tym, jaką decyzję podejmie prezes sądu co do składu sądu, nie decydują jakiegokolwiek kryteria związane z epidemią (są to: szczególna zawilgość lub precedensowy charakter sprawy), jak też skutkiem takich administracyjnych decyzji nie jest podjęcie jakichkolwiek kroków o charakterze sanitarno-epidemiologicznym. Przesłanki dla prezesa sądu co do zmiany składu sądu były przewidziane w Kodeksie postępowania cywilnego od kilkudziesięciu lat (art. 47 § 4 k.p.c.) i zbędne było jej powtarzanie w ustawie zmieniającej, skoro zmiana ta właśnie dotyczy spraw rozpoznawanych na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Należy więc uznać, że charakter zmian oraz moment ich wprowadzania (rok po wybuchu pandemii, w momencie luzowania obostrzeń

⁵⁸ Por. szerzej M. Zieliński, *Clara non sunt interpretanda – mity i rzeczywistość*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2012/6, s. 9 i n., w tym s. 15; Z. Radwański, *Uwagi o wykładni prawa cywilnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009/1, s. 13–16.

⁵⁹ Tak też SO w Poznaniu w postanowieniu z 10.11.2020 r., XV Cz 759/20, w którym zadał pytanie prawne do SN w sprawie III CZP 103/20, LEX nr 3268907.

covidowych i funkcjonowania nie tylko w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19, ale w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich) nie pozwala na stwierdzenie, że zachodziła niemożność rozpoznania sprawy w dotychczasowym składzie albo długotrwała przeszkoda w rozpoznaniu sprawy w dotychczasowym składzie (art. 47b § 1 p.u.s.p.) lub miała miejsce przeszkoda o charakterze nagłym (art. 47b § 2 p.u.s.p.). Nie można wykluczyć, że była to próba poprawy zwiększenia efektywności sądów i poszukiwania sposobu wyjścia z zapaści sądownictwa, które znalazło się tam wskutek działań ministerstwa sprawiedliwości lub ich zaniechania w ostatnich latach⁶⁰. Ten aspekt nie został jednak wskazany w uzasadnieniu, a gdyby tak miało być, to i tak wątpliwe byłoby rozstrzygnięcie kolizji sprawności postępowania i jego rzetelności na korzyść tej pierwszej. Co ważne, taki zabieg miałby się nijak do celu wprowadzenia ustawy, to jest walki z pandemią. Tym samym skoro brak jest jasno wskazanego *ratio* zasługującego na ochronę prawną, to regulację tę należy oceniać jako instrumentalne działanie ingerujące w składy sądów rozpoznających sprawę.

Inaczej mówiąc, art. 47 § 4 k.p.c. nie tylko pozostał w mocy, ale poprzez powtórzenie tego przepisu w ustawie epizodycznej została podkreślona rola prezesa sądu w kształtowaniu składu sądu rozpoznającego sprawę. Jednocześnie zmieniono szereg przepisów przewidujących kolegialny skład sądu poprzez ich usunięcie. Krótko mówiąc, wyższy standard ochrony prawnej w polskim postępowaniu cywilnym, do niedawna podstawowy standard w postępowaniu odwoławczym, jest w rękach prezesa sądu powoływanego przez Ministra Sprawiedliwości⁶¹. Nie ma wątpliwości, że taka zamiana może być postrzegana jako środek służący kontrolowaniu treści orzeczeń sądowych, ponieważ wpływa ona także na zakres spraw przydzielanych sędziom do rozpoznania i prowadzenia⁶².

Dotychczasowe rozważania mogą uzasadniać przyjęcie nie formuły *lex specialis derogat generali*, ale obowiązek interpretacji przepisu wyjątkowego zgodnie z zasadą ustrojową, a ta jest wyrażona w art. 47b p.u.s.p.⁶³ Taki sposób interpretacji gwarantowałby realizację prawa do sądu na odpowiednim poziomie. Nie dochodziłoby wówczas do ingerowania ustawą epizodyczną, o bliżej nieokreślonym czasie funkcjonowania, w konstytucyjną i traktatową zasadę prawa do sądu. Nie ulega wątpliwości, że przez ustawę zmieniającą dochodzi do ingerencji władzy politycznej w zasadę ciągłości i niezmienności składu sądu

⁶⁰ A. Begier, R. Cebula, Ł. Małecki-Tepicht, M. Plaskacz, A. Wypych-Knieć, U. Żółtak, *Obietnice a rzeczywistość – statystyki sądów rejonowych po pięciu latach „reform” (2015–2020), Iustitia Raporty*, Warszawa 2021; oraz A. Begier, A. Wypych-Knieć, Ł. Małecki-Tepicht, *Sądownictwo w czasie COVID-19 – raport z badania oceny wpływu pandemii COVID-19 na wymiar sprawiedliwości w Polsce, Iustitia Raporty*, Warszawa 2021.

⁶¹ *Nota bene* sporne jest, w jaki sposób należy wyłaniać taki skład po decyzji prezesa o rozpoznaniu sprawy w składzie trzech sędziów: zob. pytanie w sprawie III CZP 82/21, BOSN.

⁶² Zob. wyrok TS z 6.10.2021 r., C-487/19, pkt 115; oraz wyrok TS z 16.11.2021 r., od C-748/19 do C-754/19; oraz pytanie prawne w sprawie III CZP 82/21.

⁶³ J. Wróblewski, *Prawo obowiązujące a „ogólne zasady prawa”*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” 1965/42, s. 32. Zob. też uwagi G. Maronia, *Zasady prawa. Pojmowanie i typologia a rola wykładni prawa w orzecznictwie konstytucyjnym*, Poznań 2011, s. 165–182, w kontekście wpływu zasad i reguł prawnych na pewność i bezpieczeństwo prawne.

rozpoznającego sprawę. Raz jest to ingerencja władzy ustawodawczej, która *en bloc* eliminuje wszystkie składy kolegialne. Innym razem dokonuje się ona przez decyzję prezesa sądu powołanego przez władzę wykonawczą, gdy chodzi o przywrócenie składów kolegialnych.

8. Zasady temporalne wprowadzanych zmian

Zmiany dotyczące składów sądu były nagłe i chwyciły postępowania w locie. Dotyczyły więc spraw, w których skład został wyznaczony, a nawet spraw już rozpoznawanych przez sąd w składzie 3 sędziów. Jestem zdania, że wprowadzenie takiej regulacji co do zasady jest niedopuszczalne z uwagi na obniżenie standardu ochrony prawnej. Chcąc jednak minimalizować negatywne skutki, ustawodawca regulację dotyczącą zmiany składu powinien wprowadzić przy uwzględnieniu innej zasady temporalnej, a to umożliwiającej kontynuowanie rozpoznania sprawy w pierwotnie określonym składzie⁶⁴. Taki zabieg legislacyjny zmniejszałby przynajmniej paletę naruszanych zasad, a oprócz tego pozwalałby na uniknięcie paradoksów procesowych w związku ze zmianą składu sądu także w sprawach będących w toku. Przykładem takiego paradoksu jest sytuacja, w której orzeczenie wydane w składzie kolegialnym (w pełni zawodowym lub ławniczym) wydane przed wejściem w życie ustawy zmieniającej podlega po wejściu tej ustawy w życie kontroli na skutek apelacji lub zażalenia przez sąd orzekający w składzie jednego sędziego. Prowadzi to do zaburzenia wewnętrznej logiki mechanizmów stosowanych w postępowaniu cywilnym, a w ostateczności może w odbiorze społecznym budzić wątpliwości co do bezstronności sędziego, który orzeka pojedynczo i ingeruje w treść orzeczenia wydanego w składzie kolegialnym.

Odrzucenie możliwości niestosowania wskazanych przepisów do spraw rozpoznawanych już przez składy 3 osobowe nasuwa istotne zastrzeżenia co do zgodności takiej wykładni z zasadą prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) w jeszcze jednym aspekcie. Elementem składowym bowiem tej zasady jest m.in. standard rzetelnego ukształtowania postępowania sądowego, który zakłada, że mechanizmy obowiązujące w postępowaniach toczących się przed sądem powinny być przewidywalne dla stron oraz posiadać „spójność i wewnętrzną logikę”⁶⁵, a także stwarzać możliwość przystosowania się do nowego prawa w razie zmiany przepisów. Przewidywalność w takim wymiarze odnosić należy do tego, aby istniały czytelne, z góry określone i mające zastosowanie w poszczególnych postępowaniach reguły ich prowadzenia od początku aż do ich zakończenia⁶⁶. Stanowi to bowiem warunek zapewnienia stronom bezpieczeństwa prawnego, które należy do podstawowych

⁶⁴ Zob. M. Walasik, *Intertemporalna reguła kontynuacji w prawie procesowym cywilnym* [w:] P. Grzegorzczak, K. Knoppek, M. Walasik, *Proces cywilny. Nauka – Kodyfikacja – Praktyka. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Feliksowi Zedlerowi*, Warszawa 2012.

⁶⁵ Por. np. wyrok TK: z 31.03.2005 r., SK 26/02, OTK-A 2005/3, poz. 29; z 30.05.2007 r., SK 68/06, OTK-A 2007/6, poz. 53; i z 20.11.2007 r., SK 57/05, OTK-A 2007/10, poz. 125.

⁶⁶ Por. np. wyroki TK: z 14.11.2007 r., SK 16/05, OTK-A 2007/10, poz. 124; i z 29.04.2008 r., SK 11/07, OTK-A 2008/3, poz. 47.

wartości, także w sferze sądowego postępowania cywilnego. Ingerencja w skład sądu obniża także postrzeganie sądu jako niezależnego⁶⁷.

Ostatecznie uważam, że prymat zasady prawa do sądu rozumianego jako sądu właściwego ustanowionego na podstawie ustawy powinien decydować o zastosowaniu do spraw wszczętych przed dniem 3.07.2021 r. i do których w tym okresie wyznaczono skład 3 sędziów – zasady ciągłości składu sądu wyznaczonej w art. 47b § 1 p.u.s.p. Regulacja merytoryczna ustawy zmieniającej obniża standard ochrony prawnej, w tym w zakresie składu sądu ustawionego na podstawie prawa poprzez pogorszenie jakości tej ochrony oraz poprzez wpływ czynnika administracyjnego władzy wykonawczej na skład sądu. Z kolei regulacja intertemporalna ustawy zmieniającej jest oczywiście sprzeczna ze wskazanymi zasadami przewidywalności i rzetelności postępowania.

9. Zakończenie

Ustawa zmieniająca ma charakter epizodyczny, ale takiego charakteru nie ma problem rozpatrywany w niniejszej publikacji. W kraju nadal obowiązuje bowiem stan epidemii ogłoszony z powodu COVID-19, a prawodawca nieustannie modyfikuje regulacje właśnie ustawami epizodycznymi, które mają normować życie społeczne w tym okresie, nie wyłączając z tego dziedziny postępowań sądowych. Dla stabilności systemu prawnego jest wobec tego nadal ważne, aby mimo nadzwyczajnej sytuacji poziom legislacji odpowiadał standardom państwa prawa, w tym zwłaszcza nie naruszał zaufania do państwa i prawa, które jest przez nie stanowione, w szczególności gdy tryb jego tworzenia ulega skróceniu. Wyznacznikiem tych standardów powinno być również orzecznictwo sądowe, które zajmuje się badaniem treści ustanowionych przepisów w konkretnych przypadkach i musi uwzględniać całą ich dynamikę. Rolą sądów w sytuacji rozchwiania legislacyjnego powinno być stanie na straży aksjologicznej spójności systemu prawa, a w dziedzinie postępowań sądowych dążenie do zapewnienia maksymalnej rzetelności i uczciwości ich przebiegu. Można wobec tego przyjąć, że rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia prawnego w równej mierze będzie miało także istotne znaczenie na przyszłość⁶⁸. Skutki rozpoznania sprawy przez sądy drugiej instancji w nieprawidłowym składzie stanowią przyczynę nieważności postępowania i mogą być przyczyną skarg kasacyjnych, a w przypadku uwzględnienia takiego stanowiska skutkować uchYLENIEM orzeczeń, istotnym wydłużeniem postępowania, a tym samym obniżeniem autorytetu sądów i zaufania obywateli do państwa, w tym władzy sądowniczej. Nie można też abstrahować od tego, że ostatnie lata wręcz obfitują w problematykę wadliwości orzeczeń związanych z właściwością i składem sądu, dotyczy to niechlujnego ustawodawstwa w zakresie zmian procesowych⁶⁹, problemów

⁶⁷ Tak też SO w Poznaniu w postanowieniu z 10.11.2020 r., XV Cz 759/20, w którym zadał pytanie prawne do SN w sprawie III CZP 103/20.

⁶⁸ Postanowienie SO w Poznaniu z 10.11.2020 r., XV Cz 759/20, w którym sąd zadał pytanie prawne do SN w sprawie III CZP 103/20.

⁶⁹ Zob. pytania prawne m.in. w sprawach: III CZP 82/21; III CZP 49/21, LEX nr 3268908; III CZP 1/21, LEX nr 3171965; III CZP 108/20, LEX nr 3225666; III CZP 95/20, BOSN; III CZP 69/20,

z powołaniem sędziów na podstawie ustawy i ich niezależności⁷⁰ oraz delegacji w ogóle, oraz prezesów sądów⁷¹. Sytuację komplikuje dodatkowo fakt, że ustawa z 20.12.2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw⁷² wprowadziła do Prawa o ustroju sądów powszechnych art. 42a, zgodnie z którym w ramach działalności sądów lub organów sądów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa ani też ustalanie lub ocena przez sąd powszechny lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości⁷³. Zsynchronizowane z tym są przepisy zawarte w Prawie o ustroju sądów powszechnych, które za „działania kwestionujące istnienie stosunku służbowego sędziego, skuteczność powołania sędziego, lub umocowanie konstytucyjnego organu Rzeczypospolitej Polskiej”, a więc za badanie, czy ktoś jest sędzią, przewidują najsurowsze kary dyscyplinarne – przeniesienie takiego sędziego na inne miejsce służbowe lub złożenie sędziego z urzędu (art. 109 § 1a w zw. z art. 107 § 1 pkt 2–4 p.u.s.p.)⁷⁴. Już tylko uzupełnieniem jest fakt, że orzeczeniami TS z 14 i 15.07.2021 r. zakwestionowano system dyscyplinarny w Polsce, ale orzeczenia te nie są wykonywane przez polskie władze⁷⁵.

LEX nr 3253399; III CZP 63/20, LEX nr 3212835; III CZP 32/20, LEX nr 3209917; III CZP 12/20, LEX nr 3088895.

⁷⁰ Zob. m.in. orzeczenia przywołane w poprzednim przypisie.

⁷¹ Wyrok TS z 16.11.2021 r., od C-748/19 do C-754/19; M. Kryszkiewicz, *Setki procesów do powtórkę? Wszystko przez błąd w delegacji sędziów*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 26.05.2021 r., <https://serwis.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8174031,procesy-uchylenie-wyroku-sn-delegacja-sedziow-puchalski.html> (dostęp 22.01.2022 r.); wyrok SN z 9.09.2021 r., IV KK 384/21, LEX nr 3231828; wyrok SN z 2.09.2021 r., V KS 24/21, LEX nr 3223815; wyrok SN z 25.05.2021 r., IV KK 70/21, LEX nr 3214395.

⁷² Ustawa z 20.12.2019 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 190 ze zm.).

⁷³ Zob. też A. Urbański, *Zasada bezpośredniości...*

⁷⁴ Podobna regulacja została wprowadzona do art. 29 § 2 i 3 ustawy z 8.12.2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1904), zgodnie z którymi w ramach działalności Sądu Najwyższego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa (§ 2). Kolejny przepis określa, że niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez SN lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości (§ 3). Co do tej regulacji zob. pytania prejudycjalne SN z 15.07.2020 r.: II PO 3/19, LEX nr 3031436; II PO 4/19, LEX nr 3031418; II PO 9/20, LEX nr 3031424; II PO 10/20, LEX nr 3031417; II PO 11/20, LEX nr 3031431; II PO 14/20, LEX nr 3031430; II PO 15/20, LEX nr 3031414; II PO 16/20, LEX nr 3031421; i II PO 18/20, LEX nr 3031406.

⁷⁵ Wyrok TS z 15.07.2021 r., C-791/19, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, ECLI:EU:C:2021:596; oraz postanowienie TS z 14.07.2021 r., C-204/21, Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, LEX nr 3196955.

Abstract

The impact of “COVID-19” regulations on the principle of invariability (stability) and collegiality of panels of courts of appeal⁷⁶

dr hab. Krystian Markiewicz – Professor of the University of Silesia, Faculty of Law and Administration, University of Silesia in Katowice, judge, Poland
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7707-832X>

The article discusses systemic and procedural amendments introduced by provisions referring to the panels of judges. The legislator ostensibly introduced the amendments to prevent, counteract, and fight a COVID-19 pandemic. This statutory regulation adequate during the COVID-19 epidemic contains provisions whereby a single-judge panel is proper in the first and second instance. At the same time, the principle of invariability (stability) of the courts' panel was exterminated. The apparent fight against the pandemic reveals that the amendments are directed at other goals. These regulations lower the standard of legal protection and thus should not violate the principle of collegiality and stability of the composition of courts.

Keywords: *COVID-19 pandemic, panel of judges, composition of the court, collegial composition, the principle of an invariability (stability) of the panel of the courts*

Bibliografia/References

- Bamford D., *Responding to COVID-19. Australian Civil Courts in 2020* [w:] *Civil Courts Coping with COVID-19*, red. A. Nylund, B. Krans, Haga 2021.
- Batko-Tołuć K., *Losowanie sędziów a zaufanie społeczne*, <https://siecobywatelska.pl/losowanie-sedziow-a-zaufanie-spoeczne/> (dostęp 20.01.2022 r.).
- Begier A., Cebula R., Małecki-Tepicht Ł., Plaskacz M., Wypych-Knieć A., Żółtak U., *Obietnice a rzeczywistość – statystyki sądów rejonowych po pięciu latach „reform” (2015–2020)*, *Iustitia Raporty*, Warszawa 2021.
- Begier A., Wypych-Knieć A., Małecki-Tepicht Ł., *Sądownictwo w czasie COVID-19 – raport z badania oceny wpływu pandemii COVID-19 na wymiar sprawiedliwości w Polsce*, *Iustitia Raporty*, Warszawa 2021.
- Biernat S., *Wykorzystanie art. 180 ust. 5 konstytucji dla splaszczczenia ustroju sądownictwa powszechnego: prognoza ostrzegawcza* [w:] *(nad?) Użycie art. 180 ust. 5 Konstytucji RP*, red. S. Biernat, Warszawa 2021.
- Dziurda M., *Czy nadchodzi zmierzch zasady ustności w postępowaniu cywilnym?*, „Polski Proces Cywilny” 2022/1.

⁷⁶ This article was written by the University of Silesia in Katowice scholar as part of the implementation of the grant entitled “Impact of the COVID-19 pandemic on the justice system. Case study and suggested solutions” from the NAWA program intervention grants no. BPN/GIN/2021/1/00006/U/00001 (number UN-2105-001).

- Filipek P., *Reorganizacja sądownictwa polskiego w świetle wymogów prawa unijnego i standardów orzeczniczych Trybunatu Sprawiedliwości Unii Europejskiej* [w:] (nad?) *Użycie art. 180 ust. 5 Konstytucji RP*, red. S. Biernat, Warszawa 2021.
- Gajda-Roszczyńska K., *Judicial independence as a constituent of the concept of “court of law” in the context of amendments to the Law on the organization of common courts introduced in the years 2015–2018* [w:] *Judicial management vs independence of judiciary*, red. K. Gajda-Roszczyńska, D. Szumiło-Kulczycka, Warszawa 2018.
- Gajda-Roszczyńska K., *Przebudowa wymiaru sprawiedliwości w czasach pandemii COVID-19 ze szczególnym uwzględnieniem postępowania cywilnego*, „Polski Proces Cywilny” 2022/1.
- Gajda-Roszczyńska K., *Test sześciu warunków unijnego standardu pojęcia „sądu” a polski wymiar sprawiedliwości – rozważania na kanwie wyroku TSUE z 27.02.2018 r. w sprawie C-64/16 Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, „Iustitia” 2018/3.
- Gołaczyński J. (red.), *Postępowanie cywilne w czasie pandemii*, Warszawa 2022.
- Hacker B., Ernst W., *Collective Judging in Comparative Perspective. Counting Voices and Weighing Opinions*, Oxford 2020.
- Jasiński J. (wybór i tłumaczenie), *Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. T. IV, Sądownictwo. Organizacja – postępowanie – orzekanie*, Warszawa 1998.
- Kołecki B. [w:] I. Hajduk-Hawrylak, B. Kołecki, A. Wlekińska, *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Kryszkiewicz M., *Setki procesów do powtórki? Wszystko przez błąd w delegacji sędziów*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 26.05.2021 r., <https://serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8174031,procesy-uchylenie-wyroku-sn-delegacja-sedziow-puchalski.html> (dostęp 22.01.2022 r.).
- Machnikowska A., *Zasada jawności w postępowaniu procesowym – modernizacja czy marginalizacja? Wybrane zagadnienia*, „Polski Proces Cywilny” 2022/1.
- Markiewicz K., *Czy w Polsce są wolne sądy? Ocena z perspektywy trzech lat walki o praworządność*, „Iustitia” 2018/4.
- Markiewicz K., *Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad sądami i sędziami – de lege lata i de lege ferenda* [w:] *Aurea Praxis Aurea Theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego*, red. J. Gudowski, K. Weitz, t. 2, Warszawa 2011.
- Markiewicz K., *Niezawistość i niezależność jako gwarancja dostępu do ochrony prawnej* [w:] *Dostęp do ochrony prawnej w postępowaniu cywilnym*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, R. Flejszar, E. Marszałkowska-Krześ, Warszawa 2021.
- Markiewicz K., *The battle for free of Judiciary courts in Poland in the years 2015–2018* [w:] *Judicial management vs independence of judiciary*, red. K. Gajda-Roszczyńska, D. Szumiło-Kulczycka, Warszawa 2018.
- Markiewicz K. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz do art. 205¹–424¹²*, red. A. Marciniak, Legalis 2019.
- Markiewicz K., *Właściwość sądu, skład sądu i wyłączenie sędziego w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego*, „Polski Proces Cywilny” 2015/2.
- Maroń G., *Zasady prawa. Pojmowanie i typologia a rola wykładni prawa w orzecznictwie konstytucyjnym*, Poznań 2011.
- Nylund A., Krans B., *Conclusions on Civil Courts Coping with COVID-19* [w:] *Civil Courts Coping with COVID-19*, red. A. Nylund, B. Krans, Haga 2021.

- Odpowiedź SSP „Iustitia” na Białą Księgę w sprawie reform polskiego wymiaru sprawiedliwości przedstawioną przez Rząd RP Komisji Europejskiej*, Warszawa 2018, https://www.iustitia.pl/images/pliki/odpowiedz_na_biala_ksiege_pl.pdf (dostęp 30.08.2021 r.).
- Olaś A., *Kolegialność a jednoosobowość – skład sądu I instancji w procesie cywilnym: doświadczenia i perspektywy*, „Polski Proces Cywilny” 2020/3.
- Olaś A. [w:] *System Prawa Procesowego Cywilnego, Postępowanie nieprocesowe*. red. nac. T. Ereciński, red. tomu K. Lubiński, T. Ereciński, t. 4, cz. 1, vol. 1, Warszawa 2021.
- Piotrowski R. (red.), *Udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2021.
- Przymusiński B., *Ustrój sądów powszechnych. Przepisy z wprowadzeniem*, Warszawa 2017.
- Pytlewska M., *System Losowego Przydziału Spraw jako gwarancja bezstronnego prawa do sądu w kontekście Unii Europejskiej*, „Prawo w Działaniu” 2019/40.
- Radwański Z., *Uwagi o wykładni prawa cywilnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009/1.
- Rakowska-Trela A., *Praktyczne aspekty stosowania art. 180 ust. 5 konstytucji [w:] (nad?) Użycie art. 180 ust. 5 Konstytucji RP*, red. S. Biernat, Warszawa 2021.
- Semper P., *System do poprawy?*, „Iustitia” 2018/3.
- Szumiło-Kulczycka D., *Wpływ pandemii COVID-19 na realizację prawa do sądu w sprawach karnych w Polsce*, „Polski Proces Cywilny” 2022/1.
- Urbański A., *Zasada bezpośredniości oraz niezmienności składu orzekającego w procedurze cywilnej art. 323 k.p.c. w związku z art. 47b Prawa o ustroju sądów powszechnych. Głosa do uchwały SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III UZP 10/19*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2021/2, poz. 11.
- Walasik M., *Intertemporalna reguła kontynuacji w prawie procesowym cywilnym [w:] P. Grzegorzcyk, K. Knoppek, M. Walasik, Proces cywilny. Nauka – Kodyfikacja – Praktyka. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Feliksowi Zedlerowi*, Warszawa 2012.
- Waśkowski E., *System procesu cywilnego*, Wilno 1932.
- Wikariak S., *MS ujawniło algorytm losowania sędziów*, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia/artykuly/8249422,nsa-ms-algorytm-losowania-sedziow.html> (dostęp 20.01.2022 r.).
- Wróblewski J., *Prawo obowiązujące a „ogólne zasady prawa”*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego” 1965/42.
- Zieliński M., *Clara non sunt interpretanda – mity i rzeczywistość*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2012/6.