

POSTANOWIENIE

Dnia 14 lipca 2026 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Kowalski

w sprawie wniosku J. R. S.

o zbadanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego M. D. wymogów niezawisłości i bezstronności w sprawie I NO 111/22

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 14 lipca 2026 r.

odrzuca wniosek.

UZASADNIENIE

Sędzia Sądu Apelacyjnego w Warszawie J. S., powołując się na art. 29 § 5 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (dalej: „uSN”), wniósł w imieniu własnym, jako uczestnik postępowania w sprawie I NO 111/22, o zbadanie spełnienia m.in. przez sędziego Sądu Najwyższego M. D., wyznaczonego do składu orzekającego w przywołanej sprawie, wymogów niezawisłości i bezstronności.

Wnioskodawca podniósł, że M. D. został powołany na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa w składzie ukształtowanym na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw.

Procedura powoływania sędziów na podstawie tej ustawy została oceniona jako wadliwa w wyroku NSA z 6 maja 2021 r., a skargę o wznowienie postępowania zakończonego tym orzeczeniem ma rozpoznawać m.in. sędzia M. D.. Zdaniem

wnioskodawcy badanie przez tego sędziego ww. wyroku NSA, będącego podstawą złożonej skargi, prowadzić będzie do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności. W ten sposób dojdzie bowiem do złamania zasady będącej podstawowym warunkiem niezawisłości i bezstronności organu orzekającego, zgodnie z którą nikt nie może być sędzią we własnej sprawie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek jako niedopuszczalny podlegał odrzuceniu.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażono stanowisko (zob. postanowienia SN z 8 kwietnia 2026 r.: I ZB 51/23 i I ZB 92/25; z 24 kwietnia 2026 r., III CB 17/26; z 24 czerwca 2026 r., III CB 163/25), które należy podzielić, że niedopuszczalność wniosków tego rodzaju jest konsekwencją tego, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 25 lutego 2026 r. w sprawie SK 68/25 uznał za niezgodne z Konstytucją (z art. 60 w zw. z art. 31 ust. 3, w zw. z art. 2 oraz w zw. art. 178 ust. 1, art. 179 i art. 180 ust. 1 i 2 Konstytucji) przepisy wprowadzające tzw. test niezawisłości i bezstronności sędziego, rozumiany jako odrębne, incydentalne postępowanie służące badaniu statusu sędziego.

Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy rozstrzygnięcie to zapadło co prawda na kanwie przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych, jednakże regulacje tej ustawy – art. 5a – w analizowanym zakresie są tożsame co do konstrukcji normatywnej z rozwiązaniami przewidzianymi w art. 29 § 5-9 uSN, znajdującymi zastosowanie w badanej sprawie, na których oparto wniosek.

Zdaniem Sądu Najwyższego, w obu przypadkach ustawodawca wprowadził bowiem mechanizm pozwalający na podważanie spełniania przez sędziego wymogów niezawisłości i bezstronności przez odrębny środek procesowy, którego istota sprowadza się do zakwestionowania skuteczności aktu powołania sędziego lub jego konsekwencji. W świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie sposób przyjąć, że rozwiązanie zawarte w ustawie o Sądzie Najwyższym mogłoby zostać ocenione odmiennie pod względem konstytucyjnym niż analogiczne rozwiązanie zawarte w ustawie – Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Ocena dokonana przez Trybunał Konstytucyjny odnosi się

bowiem do samej istoty mechanizmu normatywnego, a nie do jego szczegółowej postaci proceduralnej. Mechanizm ten – niezależnie od jego umiejscowienia systemowego – pozostaje w kolizji z tymi samymi normami konstytucyjnymi, w szczególności z art. 60 Konstytucji (dostęp do służby publicznej), w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji (ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw), art. 179 Konstytucji (powołanie sędziego przez Prezydenta RP), art. 180 ust. 1 Konstytucji (zasada nieusuwalności sędziów), art. 10 ust. 1 Konstytucji (zasada podziału i równowagi władz) oraz art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa prawnego, obejmująca m.in. zasadę pewności prawa).

Sąd Najwyższy wskazał, że jednolity charakter tych norm przesądza o konieczności jednolitej oceny konstytucyjnej wszelkich rozwiązań ustawowych, które prowadzą do ich naruszenia. W tym kontekście należy podkreślić, że – jak wynika cytowanego z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego – mechanizm tzw. testu niezawisłości i bezstronności prowadzi do przyznania sądom kompetencji do oceny skuteczności aktu powołania sędziego, a tym samym do ingerencji w prerogatywę Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że taka konstrukcja narusza zasadę podziału władz, gdyż pozwala władzy sądowniczej wkraczać w sferę zastrzeżoną dla władzy wykonawczej. Jednocześnie prowadzi ona do podważenia stabilności statusu sędziego, który – zgodnie z Konstytucją – powinien być trwały i niepodważalny po dokonaniu aktu powołania.

W przywołanych orzeczeniach Sąd Najwyższy podkreślił, że Trybunał Konstytucyjny zwrócił także uwagę, że stosowanie tego mechanizmu skutkuje relatywizacją statusu sędziego, gdyż jego zdolność do orzekania może być oceniana odmiennie w różnych sprawach, co pozostaje w sprzeczności z zasadą pewności prawa i zaufania obywateli do państwa. Niekonstytucyjność analizowanego mechanizmu ma charakter wieloaspektowy i wynika również z jego konstrukcyjnych założeń, które – jak wskazał Trybunał Konstytucyjny – prowadzą do niedopuszczalnego rozszerzenia zakresu kontroli nad statusem sędziego. Mechanizm ten dopuszcza bowiem abstrakcyjne kwestionowanie niezawisłości i bezstronności sędziego wyłącznie na podstawie okoliczności towarzyszących jego powołaniu, bez konieczności wykazania jakiegokolwiek związku z jego

zachowaniem w konkretnej sprawie. Tym samym dochodzi do oderwania oceny niezawisłości od jej istoty, którą jest gwarancja bezstronnego rozpoznania konkretnej sprawy, a nie ocena procedury nominacyjnej. Co więcej, mechanizm ten prowadzi do niedopuszczalnej merytorycznej weryfikacji uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie sędziego, mimo że – zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym – kontrola tych uchwał została powierzona wyłącznie Sądowi Najwyższemu i to w ściśle określonym trybie oraz zakresie. Rozszerzenie tej kontroli na inne postępowania sądowe stanowi obejście ustawowo określonych kompetencji oraz naruszenie zasady legalizmu.

W konsekwencji dochodzi również do pośredniego badania aktu powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, co – jak jednoznacznie podkreślił Trybunał Konstytucyjny – jest niedopuszczalne w świetle Konstytucji. Powołanie sędziego stanowi bowiem prerogatywę Prezydenta, która ma charakter ostateczny i nie podlega kontroli sądowej. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do pozbawienia tej kompetencji jej realnej treści. Należy przy tym podkreślić, że skutki stosowania tego mechanizmu wykraczają poza sferę ustrojową i prowadzą do naruszenia konstytucyjnego prawa dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji), rozumianego szeroko – jako obejmującego nie tylko możliwość uzyskania stanowiska, lecz także realną możliwość wykonywania powierzonych obowiązków. W praktyce bowiem stosowanie testu niezawisłości prowadzi do sytuacji, w której sędzia, mimo formalnego powołania, zostaje faktycznie pozbawiony możliwości orzekania, co oznacza ograniczenie jego statusu zawodowego poza konstytucyjnie przewidzianymi procedurami.

Mechanizm ten narusza także zasadę równego dostępu do służby publicznej, gdyż – jak wynika z praktyki jego stosowania – jest on wykorzystywany selektywnie, przede wszystkim wobec sędziów powołanych po określonej dacie. Prowadzi to do powstania niedopuszczalnego zróżnicowania statusu sędziów oraz ryzyka utrwalenia stanu, w którym część z nich funkcjonuje jako sędziowie jedynie formalnie, lecz faktycznie pozbawieni możliwości wykonywania swoich obowiązków. Nie bez znaczenia pozostaje również to, że stosowanie tego rodzaju instrumentu prowadzi do wypaczenia jego funkcji, przekształcając go w narzędzie umożliwiające odsuwanie sędziów od orzekania z przyczyn niezwiązanych z ich rzeczywistą

bezstronnością. Tym samym mechanizm ten może być wykorzystywany instrumentalnie, co godzi zarówno w zasadę niezawisłości sędziowskiej, jak i w prawo jednostki do rozpoznania sprawy przez niezależny i bezstronny sąd.

Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w niniejszej sprawie podziela stanowisko, że przepisy art. 29 § 5-9 uSN – jako normatywnie tożsame z regulacją art. 5a ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych uznaną przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodną z Konstytucją – nie mogą stanowić podstawy skutecznego wniosku procesowego. Wniosek oparty na tych przepisach jest zatem niedopuszczalny, co skutkowało w okolicznościach sprawy jego odrzuceniem.

Za trafny należy uznać bowiem pogląd, że Sąd Najwyższy jest uprawniony i zobowiązany do uwzględnienia skutków wyroku Trybunału Konstytucyjnego także w odniesieniu do przepisów ustawy o Sądzie Najwyższym, mimo że formalnie przedmiotem kontroli w sprawie SK 68/25 były przepisy innej ustawy. Sąd nie może stosować norm ustawowych, które w istocie powielają rozwiązanie uznane za niekonstytucyjne, gdyż prowadziłoby to do obejścia skutków orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego oraz naruszenia zasady nadrzędności Konstytucji. Tożsamość mechanizmu normatywnego uzasadnia przeniesienie skutków oceny konstytucyjnej także na przepisy ustawy o Sądzie Najwyższym.

Niezależnie od powyższego przedmiotowy wniosek podlegałby odrzuceniu także z innych przyczyn.

Artykuł 29 § 9 uSN stanowi, że wniosek inicjujący test niezawisłości i bezstronności sędziego powinien – pod rygorem jego odrzucenia bez wezwania do usunięcia braków formalnych (art. 29 § 10 uSN) – czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego, a ponadto zawierać żądanie stwierdzenia, że w danej sprawie zachodzą przesłanki, o których mowa w § 5 (pkt 1) oraz przytoczenie okoliczności uzasadniających żądanie wraz z dowodami na ich poparcie (pkt 2). Skoro w założeniu ustawodawcy ów wniosek ma zmierzać do stwierdzenia niespełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego wymogów (naruszenia standardu) niezawisłości i bezstronności w konkretnej sprawie, nie wystarczy przytoczenie okoliczności towarzyszących powołaniu danego sędziego Sądu Najwyższego (w szczególności ewentualnych wadliwości procedury nominacyjnej) i jego postępowania po powołaniu (przykładowo czynności

jurysdykcyjnych), które mogą wywoływać uzasadnione wątpliwości co do spełnienia przezeń wymagań niezawisłości i bezstronności, ale konieczne jest także wskazanie okoliczności świadczących o tym, że deficyt ten może oddziaływać na wynik konkretnej sprawy, z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy (zob. np. postanowienia SN: z 15 listopada 2022 r., III CB 5/22, i z 14 marca 2025 r., III CB 84/24).

Należy przy tym zaaprobować stanowisko zawarte np. w postanowieniu Sądu Najwyższego z 23 lutego 2023 r., I ZB 44/22, że przez okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego na tle art. 29 § 5 uSN należy rozumieć nie okoliczności o charakterze generalnym, odwołujące się do systemowych rozwiązań procesu powoływania sędziów (a zatem w istocie okoliczności dotyczące sposobu ich powołania), lecz indywidualne okoliczności powołania, odnoszące się do konkretnego sędziego objętego wnioskiem o przeprowadzenie tzw. testu niezawisłości i bezstronności. Podobne stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny, który np. w postanowieniu z 14 lutego 2023 r., I FSK 2040/22, wskazał, że przy ocenie zachowania standardu niezawisłości i bezstronności nie można oprzeć się jedynie na okolicznościach towarzyszących powołaniu sędziego. Tym samym podważenie niezawisłości lub bezstronności sędziego nie może opierać się jedynie na stwierdzeniu, że sędzia został powołany na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej przepisami ustawy z 2017 r. Konieczne jest skonkretyzowanie, jakie okoliczności towarzyszące powołaniu konkretnego sędziego, a także występujące po jego powołaniu oraz mające ścisły związek z jego osobą i osobą wnioskodawcy mogą wpływać na brak bezstronności i niezawisłości sędziego w danej sprawie (zob. np. postanowienia SN z 14 czerwca 2023 r., III CB 16/23, i z 15 marca 2025 r., I NB 4/23).

Wniosek nie czyni zadość tym wymaganiom. Uczestnik neguje ukształtowanie Krajowej Rady Sądownictwa na podstawie ustawy z 2017 r. i ogranicza się do przedstawienia okoliczności o charakterze ogólnym i systemowym, związanych z procedurą powołania M. D. na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego. Brak w nim natomiast przytoczenia zindywidualizowanych okoliczności dotyczących tego sędziego towarzyszących omawianej procedurze.

Zgodnie z art. 29 § 4 uSN okoliczności towarzyszące powołaniu sędziego Sądu Najwyższego nie mogą natomiast stanowić wyłącznej podstawy do podważenia orzeczenia wydanego z udziałem tego sędziego lub kwestionowania jego niezawisłości i bezstronności.

We wniosku nie wskazano żadnych okoliczności, które wystąpiły po powołaniu M. D., zwłaszcza odnoszących się do rozpoznawanej sprawy, ani innych elementów mogących świadczyć o braku bezstronności w konkretnym postępowaniu.

Ponadto poza stwierdzeniami, które w ocenie wnioskodawcy uzasadniają żądanie, wniosek nie zawiera też żadnych dowodów na jego poparcie.

Tymczasem są to elementy konstrukcyjne i zarazem konstytutywne wniosku zbadanie spełnienia wymogów niezawisłości i bezstronności, których brak, stosownie do treści art. 29 § 9 pkt 1 i 2 uSN w zw. z art. 29 § 10 zd. 1 uSN powoduje konieczność odrzuceniu wniosku przez sąd, bez wezwania strony do usunięcia braków formalnych.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.

[a.]

Maciej Kowalski