

POSTANOWIENIE

Dnia 9 września 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Tomasz Szanciło

w sprawie X. Y.

po rozpoznaniu na posiedzeniu bez udziału stron 9 września 2025 r. w Warszawie
w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej

wniosku X. Y. o zbadanie spełnienia przez SSN Marię Szczepaniec wymogów
niezawisłości i bezstronności w sprawie o sygn. akt I ZO 43/23

na podstawie art. 29 § 10 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym

odrzuca wniosek

UZASADNIENIE

Sędzia Sądu Najwyższego X. Y. wniósł o stwierdzenie – na podstawie art. 29 § 5 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (dalej: „uSN”) – że sędzia Sądu Najwyższego Maria Szczepaniec, wyznaczona do rozpoznania sprawy o sygn. akt I ZO 43/23, nie spełnia wymogów niezawisłości i bezstronności. Podstawą wniosku był fakt powołania Marii Szczepaniec na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (dalej: „ustawa z 2017 r.”), w tym pomimo wydania przez Naczelny Sąd Administracyjny postanowienia w przedmiocie wstrzymania wykonania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, jak również podjęcie przez nią czynności orzeczniczych, pomimo wydania uchwały połączonych Izb Sądu

Najwyższego z 23 stycznia 2020 r. (BSA I-4110-1/20, OSNKW 2020, nr 2, poz. 7; dalej: uchwała z 2020 r.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek podlegał odrzuceniu.

Zgodnie z art. 29 § 5 uSN dopuszczalne jest badanie spełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego lub sędziego delegowanego do pełnienia czynności sędziowskich w Sądzie Najwyższym wymogów niezawisłości i bezstronności z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu, na wniosek uprawnionego, o którym mowa w § 7, jeżeli w okolicznościach danej sprawy może to doprowadzić do naruszenia standardu niezawisłości lub bezstronności, mającego wpływ na wynik sprawy z uwzględnieniem okoliczności dotyczących uprawnionego oraz charakteru sprawy.

Artykuł 29 § 9 uSN nakazuje, by wniosek o zbadanie ww. wymogów czynił zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego, a ponadto zawierał: 1) żądanie stwierdzenia, że w danej sprawie zachodzą przesłanki, o których mowa w § 5; 2) przytoczenie okoliczności uzasadniających żądanie wraz z dowodami na ich poparcie. Natomiast stosownie do art. 29 § 10 uSN wniosek niespełniający wymagań, o których mowa w § 9, podlega odrzuceniu bez wezwania do usunięcia braków formalnych. Odrzuceniu podlega również wniosek złożony po upływie terminu albo z innych przyczyn niedopuszczalny.

Jako podstawę wniosku wskazano okoliczności towarzyszące powołaniu SSN Marii Szczepaniec, tj. że sędzia została powołana na wniosek KRS ukształtowanej przepisami ustawy z 2017 r., w tym pomimo istnienia zabezpieczenia ze strony Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak również niepowstrzymanie się przez nią od orzekania, pomimo podjęcia uchwały z 2020 r.

Odnosnie do pierwszej kwestii, a mianowicie samych okoliczności powołania sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej przepisami ustawy z 2017 r., zauważenia wymaga, że te okoliczności mają charakter ogólny i mogłyby oddziaływać na ocenę dochowania standardu niezawisłości i

bezstronności w każdej sprawie rozpatrywanej przez sędziego powołanego w tym trybie, co w oczywisty sposób nie odpowiada założeniom ustawodawcy.

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. postanowienie SN z 14 czerwca 2023 r., III CB 16/23).

Szczegółowa analiza przedmiotowego wniosku uzasadnia twierdzenie, że w odniesieniu do wskazanego w art. 29 § 5 w zw. z § 9 uSN wymogu okoliczności towarzyszących powołaniu sędziego opiera się on w istocie nie na indywidualnych okolicznościach powołania sędzi Marii Szczepaniec na urząd sędziego Sądu Najwyższego (żadna tego rodzaju zindywidualizowana okoliczność nie została przez powołana), lecz koncentruje się na występującej – zdaniem wnioskodawcy – systemowej nieprawidłowości powoływania sędziów, której upatruje on w ukształtowaniu Krajowej Rady Sądownictwa na podstawie ustawy z 2017 r.

Tego rodzaju abstrakcyjnie sformułowane zarzuty nie mogą odnieść skutku w postępowaniu toczącym się na podstawie art. 29 § 5 i n. uSN, gdyż celem tej

instytucji nie jest umożliwienie kwestionowania przewidzianego przez ustawodawcę systemu powoływania sędziów, ale ocena indywidualnych okoliczności dotyczących powołania konkretnego sędziego oraz jego zachowania po powołaniu, przy czym ocena ta powinna nastąpić w kontekście konkretnej sprawy.

Na konieczność zbadania całokształtu okoliczności, nie zaś samego trybu powołania sędziego, zwrócił także uwagę Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z 9 lipca 2020 r. (C-272/19, VQ). Wskazano w nim, że „co się tyczy warunków mianowania sędziego orzekającego w sądzie odsyłającym, należy na wstępie przypomnieć, że sam fakt, iż władze ustawodawcze lub wykonawcze uczestniczą w procesie mianowania sędziego, nie może prowadzić do powstania zależności sędziego od tych władz ani do wzbudzenia wątpliwości co do jego bezstronności, jeśli po mianowaniu zainteresowany nie podlega żadnej presji i nie otrzymuje instrukcji w ramach wykonywania swoich obowiązków” (zob. też postanowienie SN z 12 kwietnia 2021 r., I NZP 1/21).

Sama zatem okoliczność, że sędzia został powołany w procesie nominacyjnym przeprowadzonym przez Krajową Radę Sądownictwa ukształtowaną ustawą z 2017 r. nie uzasadnia zarzutu braku niezależności lub bezstronności, bowiem konieczne jest wystąpienie dodatkowych okoliczności i wzięcie pod uwagę ich całokształtu, w tym testu obiektywnego odbioru kwestii niezawisłości sędziego (zob. np. postanowienia SN: z 16 czerwca 2021 r., I NWW 27/21; z 13 czerwca 2025 r., III CB 46/24). Przy czym wnioskodawca zdaje się nie zauważać, że zasady powołania tzw. sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa nie zostały wprost określone w Konstytucji RP i możliwe są różne wykładnie tych norm, prowadzące do wniosku, że możliwy jest nie tylko tzw. korporacyjny model wyboru, co zostało szeroko opisane np. w postanowieniu Sądu Najwyższego z 19 sierpnia 2024 r., III CB 65/24. Oczywiście jest przy tym, że nawet gdyby zaakceptować ten model (który po zmianie władzy w Polsce zakwestionowała – jako jedyny możliwy – Komisja Europejska), to jako jedynie publicystyczne można potraktować wypowiedzi, że „Krajowa Rada Sądownictwa nie jest organem, o którym mowa w Konstytucji RP, a więc że nie ma tego organu”. Można byłoby w takiej sytuacji mówić co najwyżej o nieprawidłowym ukształtowaniu części jej składu, ale nie o nieistnieniu organu.

Należy także podkreślić, że sędzią Sądu Najwyższego jest osoba powołana na to stanowisko przez Prezydenta RP, która złożyła ślubowanie wobec Prezydenta (art. 29 § 1 uSN). W ramach działalności Sądu Najwyższego lub jego organów niedopuszczalne jest kwestionowanie umocowania sądów i trybunałów, konstytucyjnych organów państwowych oraz organów kontroli i ochrony prawa (art. 29 § 2 uSN). Niedopuszczalne jest ustalanie lub ocena przez Sąd Najwyższy lub inny organ władzy zgodności z prawem powołania sędziego lub wynikającego z tego powołania uprawnienia do wykonywania zadań z zakresu wymiaru sprawiedliwości (art. 29 § 3 uSN). Tymczasem argumentacja formułowana we wniosku zmierza do zakwestionowania umocowania osoby sprawującej wymiar sprawiedliwości. Podnoszone we wniosku okoliczności nie mogą dotyczyć w istocie oceny tego, czy osoba, która na podstawie art. 179 Konstytucji RP została powołana przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jest sędzią. Ograniczenie to stanowi konsekwencję – przewidzianej na poziomie konstytucyjnym – procedury powoływania sędziów przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (art. 179 Konstytucji RP) i braku konstytucyjnie określonej procedury kontroli tego aktu ustrojowego Prezydenta RP. Akt ten stanowi podstawę prawno-konstytucyjnego stosunku łączącego osobę sędziego z Rzeczpospolitą Polską, który nie może być przedmiotem kontroli sądowej (zob. także postanowienie SN z 16 października 2019 r., I NOZP 2/19). O ile zatem istnieje sądowa kontrola uchwał Krajowej Rady Sądownictwa obejmujących rozstrzygnięcie w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego, realizowana przez Sąd Najwyższy, o tyle kontrola ta jest niedopuszczalna w odniesieniu do samego aktu powołania sędziego przez Prezydenta RP, co zostało klarownie wyłożone przez Sąd Najwyższy (zob. np. postanowienia z 17 maja 2019 r., I NO 55/18, i z 12 kwietnia 2023 r., III CB 7/23), jak również Naczelny Sąd Administracyjny (zob. np. wyrok z 6 maja 2021 r., II GOK 2/18).

Szczegółowa analiza wniosku o zbadanie standardów bezstronności i niezawisłości sędziego uzasadnia zatem twierdzenie, że w odniesieniu do wskazanego w art. 29 § 5 w zw. z § 9 uSN wymogu powołania okoliczności towarzyszących powołaniu sędziego opiera się on w istocie nie na indywidualnych

okolicznościach powołania Marii Szczepaniec na urząd sędziego Sądu Najwyższego (żadna tego rodzaju zindywidualizowana okoliczność nie została wskazana), lecz koncentruje się na występującej – zdaniem wnioskodawcy – systemowej nieprawidłowości powoływania sędziów, której powód upatruje w ukształtowaniu Krajowej Rady Sądownictwa na podstawie powołanej wyżej ustawy z 2017 r.

Szczególnego zaakcentowania wymaga, że z uwagi na fakt, iż ów wniosek ma zmierzać do stwierdzenia niespełnienia przez sędziego Sądu Najwyższego wymogów (naruszenia standardu) niezawisłości i bezstronności w konkretnej sprawie, oczywiste jest, że nie wystarczy wskazanie okoliczności towarzyszących powołaniu danego sędziego tego Sądu (w szczególności ewentualnych wadliwości procedury nominacyjnej) i jego postępowania po powołaniu (np. czynności jurysdykcyjnych, oświadczeń i wypowiedzi), 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; z 31 lipca 2023 r., I NB 5/23). Wnioskodawca nie wskazał jednak na czym miałyby polegać zależności sędzi Marii Szczepaniec i od kogo – jak można rozumieć – chodzić by miało o zależność od władzy politycznej (wykonawczej, ustawodawczej), co szczególnie od końca 2023 r., gdy doszło do jej zmiany, jawi się jako wniosek co najmniej niezrozumiały. Jak wskazano orzecznictwie, o zależności od władzy wykonawczej może świadczyć m.in. powiązanie z tą władzą w przeprowadzaniu tzw. reform sądownictwa wdrażanych przez Ministra Sprawiedliwości, co jest następnie nagradzane przez władzę wykonawczą możliwością obejmowania licznych funkcji wiążących się z gratyfikacją finansową (zob. np. wyrok SN z 16 kwietnia 2025 r., II KK 40/25). Jeżeli aktualnie rozważać kwestię zależności i zawisłości sędziów, to jedynie w odniesieniu tych, którzy przed 2018 r. i od końca 2023 r. faktycznie korzystają ze zmiany władzy politycznej w kraju (np. jawnie popierając poczynania władzy politycznej i zasiadając w różnych komisjach, w tym komisjach kodyfikacyjnych, a których kariery przyspieszyły przed 2018 r.). Było to przedmiotem pytań prejudycjalnych do

Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (np. postanowienie SN z 19 sierpnia 2024 r., III CB 65/24), jednak Trybunał uchylił się od udzielenia odpowiedzi, co jest o tyle zrozumiałe, że musiałby zakwestionować sposób wyboru sędziów w co najmniej kilku krajach unijnych, jak również wiele orzeczeń wydanych z udziałem takich osób.

Należy także odnieść się do podnoszonych przez wnioskodawcę kwestii dotyczących postępowania sędziego po powołaniu, które skupiają się w istocie jedynie wokół kontynuacji przez nią działalności orzeczniczej, pomimo istnienia orzeczeń, z których miałyby wynikać – jak można rozumieć z treści wniosku – nakaz wstrzymania się od orzekania, jak również wydanego zabezpieczenia w odniesieniu do uchwały Krajowej Rady Sądownictwa. Istotne jest przy tym, że wyrażenie poglądu prawnego w orzeczeniu nie stanowi okoliczności związanych z postępowaniem sędziego po powołaniu, gdyż stanowi element sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a może – ewentualnie – stanowić podstawę innego wniosku.

W pierwszej kolejności spostrzec wypada, że wbrew zapatrywaniu wnioskodawcy orzekanie przez Marię Szczepaniec wynika z faktu, iż sama okoliczność powołania sędziego w takim, a nie innym trybie nie może stanowić przesłanki warunkującej zaprzestanie orzekania. Ewentualne orzeczenia w tej materii w istocie opierają się jedynie na kwestii powołania sędziów w tym trybie, co – w świetle powołanej powyżej argumentacji – jest niedopuszczalne. Co więcej, istotą bycia sędzią jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, niezależnie od tego, czy zdaniem niektórych osób sędzia „powinien powstrzymać się od orzekania”. Oczywiście jest, że sędzia nie może „powstrzymać się od orzekania”, nie ma takiej instytucji w systemie prawa krajowego i międzynarodowego.

Kolejna kwestia dotyczy uchwały z 2020 r. Po pierwsze, ta uchwała nie była *de facto* uchwałą trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego. Została „wydana” z rażącym naruszeniem przepisów prawa, po wyłączeniu – bez podstawy prawnej – części sędziów, i – co nawet istotniejsze – z udziałem osoby, która – w świetle pojawiających się kryteriów i ocen – nigdy nie została sędzią Sądu Najwyższego (X1. Y1., który nie spełniał nawet wymogów formalnych i innych, aby zostać sędzią

Sądu Najwyższego). Została ona „podjęta” także z udziałem osób, które brały udział w niekonstytucyjnych (co zostało stwierdzone wprost w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego) i pozornych procedurach nominacyjnych do Sądu Najwyższego, które aktualnie czerpią korzyści ze zmiany władzy ustawodawczej i wykonawczej. Zostało to bardzo szeroko opisane w wielu orzeczeniach Sądu Najwyższego (zob. np. postanowienia: z 3 lipca 2024 r., III CB 26/24; z 5 sierpnia 2024 r. i 8 stycznia 2025 r., I ZB 66/22; z 19 sierpnia 2024 r. i 8 stycznia 2025 r., III CB 65/24), i wystarczające jest odwołanie się do nich. Brały w tym udział również osoby, które przed powołaniem na urząd sędziego Sądu Najwyższego pełniły ważne funkcje państwowe i rządowe (np. podsekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki, koordynator współpracy polskiego rządu z OECD, wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli, czy pracownik w Urzędzie Rady Ministrów, konsultant w Urzędzie m.st. Warszawy, doradca zarządów państwowych spółek, autor wielu ekspertyz dla organów władzy wykonawczej), były członkami Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (otrzymując order jako „zasłużony pracownik państwowy”) itd. Nie była to zatem uchwała Sądu Najwyższego w rozumieniu konstytucyjnym i ustawowym, w związku z tym już tylko z tej przyczyny nie wywołała żadnych skutków prawnych i nie może być stosowana.

Po drugie, niezależnie od powyższego, jej nielegalność została stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 20 kwietnia 2020 r. (U 2/20, OTK ZU poz. 61/A/2020). Trybunał dysponuje kompetencją w zakresie kontroli konstytucyjności uchwał wówczas, gdy akty te zawierają normy prawne. Stanowisko to potwierdza bogate i ugruntowane orzecznictwo samego Trybunału (zob. np. wyroki: z 21 czerwca 1999 r., U 5/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 99; z 22 września 2006 r., U 4/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 109; z 23 kwietnia 2008 r., SK 16/07, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 45; z 27 października 2010 r., K 10/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 81; z 26 listopada 2008 r., U 1/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 160; z 4 grudnia 2012 r., U 3/11, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 131; postanowienia TK: z 7 stycznia 2016 r., U 8/15; z 8 lutego 2017 r., U 2/16, OTK ZU A/2017, poz. 4). Trybunał Konstytucyjny uznaje, że pod pojęciem „aktu normatywnego” rozumieć należy „każdy akt ustanawiający normy prawne, a więc normy o charakterze generalnym i

abstrakcyjnym. Dla takiego ustalenia nie może być decydująca forma aktu oraz podstawa prawna czy legalność ustanowienia aktu”.

Z uwagi na powyższe sama pozaprawna norma wywodzona z tzw. uchwały połączonych Izb Sądu Najwyższego *de constitutione lata* nie istnieje w polskim systemie prawnym, nie może w nim być stosowana ani kreowana, a próba jej „reanimacji” i uwzględniania w jakichkolwiek aktach stosowania prawa stanowi wyraz abuzywnego konstytucjonalizmu (zob. np. wyrok SN z 7 marca 2023 r., II CSKP 659/22, OSNC-ZD 2024, nr 1, poz. 7; postanowienia SN: z 6 października 2022 r., III CZP 88/22; z 7 lipca 2023 r., III CB 15/23; z 21 czerwca 2024 r., III CB 44/24; z 3 lipca 2024 r., III CB 26/24). Norma wywodzona z niekonstytucyjnej „uchwały” Sądu Najwyższego (która takową w ogóle nie była) pozostaje w ścisłym związku z samą uchwałą jako aktem stosowania prawa (czynnością Sądu Najwyższego), a tym samym utrata mocy zawartej w uchwale normy prawnej powiązana jest z samą nieskutecznością uchwały jako aktu, tj. czynności podjętej przez Sąd Najwyższy, *nota bene* w wadliwym postępowaniu, co – jak wskazano powyżej – było przedmiotem analizy Sądu Najwyższego w postanowieniach wydanych np. w sprawach III CB 26/24, I ZB 66/22 i III CB 65/24.

Stosownie do art. 190 ust. 1 Konstytucji RP orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. W rozpoznawanej sprawie doszło do wydania „orzeczenia” wprost sprzecznego z powyższym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, co samo w sobie narusza art. 7 w zw. z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP. Ten ostatni przepis zawiera normę podlegającą bezpośredniemu stosowaniu (art. 8 ust. 2 Konstytucji RP), zaś moc powszechnie obowiązująca orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego oznacza, z jednej strony, bezwzględne związanie orzeczeniem wszystkich organów władzy publicznej, w tym sądów, a z drugiej strony, nieskuteczność czynności urzędowych podejmowanych wbrew orzeczeniu po jego wydaniu. W razie istnienia odpowiedniego trybu postępowania odwoławczego każdy sąd obowiązany jest brać tę okoliczność pod uwagę z urzędu.

Stosowanie przez sąd normy wyeliminowanej z porządku prawnego na mocy tzw. zakresowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego oznacza ponadto orzekanie

bez podstawy prawnej (wykreowanie normy nieistniejącej), a tym samym również naruszenie wyłączności ustawodawcy w kształtowaniu ustawowych norm prawnych. W konsekwencji dochodzi wówczas również do rażącego i oczywistego naruszenia art. 7 i 10 Konstytucji RP.

Oczywiście, powstaje problem kompetencji Sądu Najwyższego do „pomijania” orzeczeń organu, który jako jedyny ma prawo orzec o niezgodności m.in. ustaw z Konstytucją RP oraz z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie (art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji RP), gdyż żaden przepis prawa takiej kompetencji nie przyznaje Sądowi Najwyższemu. Wszelkie orzeczenia sądów, w których wyrażono pogląd, że powyższy wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie ma skutków prawnych, a Trybunał „przekroczył swoje kompetencje”, są oczywiście wadliwe i nie mają żadnych podstaw prawnych, a zostały wydane w ściśle określonym celu, tj. próby podważenia niektórych nominacji sędziowskich. Na tej samej zasadzie należałoby pominać orzeczenie każdego innego organu (sądu, trybunału), powołując się na jego wydanie *ultra vires* czy udział w nim osoby nieuprawnionej. Żaden polski sąd nie dysponuje kompetencją do „pomijania przepisów” ustawy. Jest tak przede wszystkim z uwagi na bezwzględnie wiążącą normę nakazową wynikającą z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu podlegają tylko Konstytucji RP oraz ustawom. Podległość sędziego ustawie ma charakter bezwzględny i oznacza przede wszystkim niedopuszczalność:

1) niestosowania normy ustawowej wiążącej sąd jako organ władzy publicznej (z nielicznymi wyjątkami, które nie wymagają bliższej analizy w niniejszej sprawie);

2) dokonywania samodzielnej oceny hierarchicznej zgodności normy z aktem wyższej rangi (ratyfikowaną umową międzynarodową lub Konstytucją RP);

3) niedopuszczalność kreowania norm nieistniejących, tj. takich, których bezpośrednim źródłem nie jest Konstytucja RP lub ustawa.

Ocena i czynności sprzeciwiające się tym zakazom nie wypełniają w żadnej mierze kryterium wykładni przyjaznej prawu międzynarodowemu, ani tzw. wykładni zgodnej w rozumieniu orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Należy przypomnieć, że sądy nie dysponują mandatem demokratycznym równoważnym mandatowi konstytucyjnych organów władzy publicznej współuczestniczących w procesie legislacyjnym i także z tego powodu nie dysponują kompetencją do ich zastępowania w kreowaniu obowiązujących regulacji prawnych. Żaden polski sąd nie dysponuje w szczególności odnawialnym mandatem pochodzącym wprost od Narodu, a tylko taki organ, któremu dodatkowo przypisane są konstytucyjne kompetencje udziału w procesie legislacyjnym, może skutecznie kształtować prawo powszechnie obowiązujące w Rzeczypospolitej Polskiej. Naruszając ten oczywisty w świetle art. 2 i 4 Konstytucji RP standard, a ponadto zasadę trójpodziału władz (art. 10 Konstytucji RP), sąd dokonuje oczywistego aktu uzurpacji kompetencji, uchybiając tym samym konstytucyjnej zasadzie legalizmu (art. 7 Konstytucji RP).

Jeżeli chodzi o tzw. zabezpieczenie (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego) dotyczące uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP kandydatury Marii Szczepaniec na urząd sędziego Sądu Najwyższego (a szerzej sędziów powołanych do tego Sądu w 2018 r.), to w pierwszej kolejności należy wskazać, że uchwała 2020 r. zawiera tezy, które stanowią niczym niepoparte insynuacje, oparte na „wiedzy wynikającej z informacji medialnych”. Były one powielane później w wydawanych przez osoby, które tę uchwałę wydały, orzeczeniach Sądu Najwyższego mających na celu wyeliminowanie części sędziów tego Sądu od orzekania, jak również powoływano je w postępowaniach przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Wywody zawarte w uchwale nie odpowiadają prawdzie, a stanowią niczym nieudowodnione poglądy osób podpisujących uzasadnienie tej uchwały i nie mogą *per se* tworzyć stanu faktycznego.

Dotyczy to również ww. „postanowienia zabezpieczającego”. Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn.

Dz.U. z 2024 r. poz. 1186) do postępowania przed Naczelny Sąd Administracyjny stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o skardze kasacyjnej. Prezydent RP, który jakoby powinien wstrzymać powołania na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego na podstawie wskazanego postanowienia, nie jest (i w tym wypadku również nie był) stroną postępowania przed Naczelny Sąd Administracyjny, a więc ewentualne postanowienie nie podlegało doręczeniu jemu. Już tylko to powoduje, że nie można mówić o wywołaniu jakiegokolwiek skutku zabezpieczenia w stosunku do Prezydenta RP. Jest to oczywiste, gdyż postanowień w przedmiocie zabezpieczenia nie doręcza się osobie, która nie jest stroną postępowania (art. 740 k.p.c.). Niezależnie od tego nie ma też żadnego uzasadnienia stosowanie zabezpieczenia w postępowaniu publicznym związanym z prerogatywą Prezydenta RP, którym to zabezpieczeniem – stosowanym i przewidzianym dla sporów wyłącznie prywatnoprawnych – byłby on związany. Czym innym jest postępowanie cywilne, a czym innym postępowanie o charakterze publicznym. Stosowanie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego miało być „odpowiednie”, co wymagało uwzględnienia zasad wynikających z prawa publicznego, w tym z wiążących i bezpośrednio stosownych norm konstytucyjnych, a nie następować wprost. Wydanie zabezpieczenia było w tym kontekście oczywiście sprzeczne z prawem.

Co jednak najistotniejsze, żadne postanowienie w przedmiocie zabezpieczenia nie zostało doręczone na żadnym etapie postępowania ani później sędziom powołanym na urząd sędziego Sądu Najwyższego w 2018 r. Trudno nawet odnieść się do powielanego w przekazach publicystycznych stwierdzenia, że „powinni oni wiedzieć o takim zabezpieczeniu, wszyscy o nim wiedzieli” (jak można rozumieć, z doniesień medialnych), a tym bardziej o jego zakresie (gdyby nawet iść tym tokiem rozumowania). Osoby te nie były uczestnikami postępowania przed Naczelny Sąd Administracyjny, nie zostały przez ten Sąd za takie nawet uznane, co już samo w sobie powoduje, że ewentualne „zabezpieczenie” nie mogło wyrzucić żadnych skutków prawnych wobec nich. Gdyby osoby te były takimi uczestnikami, to – zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania cywilnego – postanowienie (jak i inne dokumenty) powinny zostać im doręczone, a w wyniku tego podlegałoby zaskarżeniu. Aprioryczne założenie o „wiedzy” tych osób o

postanowieniu o zabezpieczeniu, wyrażone w uchwale z 2020 r., powielane we wniosku, jest całkowicie nieprawdziwe, sprzeczne z przepisami prawa, podobnie jak nie ma żadnych podstaw, aby wyciągać z tego założenia jakiegokolwiek skutki prawne. Jedynie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia, które podlegają wykonaniu przez organ egzekucyjny, nie podlegają doręczeniu obowiązkanemu przez sąd wydający takie postanowienie (art. 740 k.p.c.).

Gdyby więc postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w przedmiocie zabezpieczenia, o którym była mowa w uchwale z 2020 r., a co miało być argumentem przemawiającym za rzekomym brakiem bezstronności tak nominowanych sędziów *a limine*, miało wywołać jakiegokolwiek skutki prawne, powinno zostać doręczone tym sędziom jako stronom, jako niepodlegające wykonaniu przez organ egzekucyjny. W państwie praworządnym „zabezpieczenie” nie może wywołać jakichkolwiek skutków prawnych wobec osoby, która nie jest stroną postępowania cywilnego, a tym bardziej nie sposób wymagać od niej, aby o takim „zabezpieczeniu” i jego zakresie dowiadywała się na przykład z mediów. Gdyby sędzia rozpoznający sprawę sądową w sądzie powszechnym wyciągał konsekwencje w stosunku do osoby, która nie była stroną postępowania, na podstawie postanowienia o zabezpieczeniu (niezależnie od jego trafności i zgodności z prawem), którego zakres nie jest znany tej osobie, wskazując dodatkowo, że „na pewno wiedziała o tym postanowieniu z doniesień medialnych”, rażąco naruszyłby nie tylko przepisy prawa, ale i fundamentalne zasady każdego procesu sądowego w państwie prawnym, i mógłby z tego powodu spodziewać się wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Tymczasem sędziowie Sądu Najwyższego powielają powyższe tezy bez żadnych refleksji i odpowiedzialności, mając jednocześnie pełną świadomość ich nieprawdziwości oraz wadliwości opisywanej przez nich procedury „zabezpieczającej”. Okoliczności te świadczą o tym, że powyższa uchwała oraz orzeczenia wydawane na jej podstawie – z uwzględnieniem tak sformułowanej, nieprawdziwej argumentacji – są wydawane w określonym celu, naruszając w oczywisty sposób standard sędziowskiej bezstronności wydających takie rozstrzygnięcia osób.

Już tylko to powoduje, że argument podniesiony we wniosku jest oczywiście bezzasadny. Co więcej, nawet gdyby kandydat do Sądu Najwyższego w 2018 r. uzyskał najbardziej ogólną wiedzę ze środków masowego przekazu co do samego faktu istnienia postanowienia o zabezpieczeniu (co pozostaje oczywiście bez żadnego znaczenia, gdyż nie sposób uznać skuteczności uzyskania wiedzy na temat zabezpieczenia, i w ogóle treści jakiegokolwiek orzeczenia, w ten sposób), mógłby on oczekiwać, że postanowienie to zostanie mu doręczone, a tym samym będzie mógł skorzystać z procedury odwoławczej, a więc proces będzie rzetelnie prowadzony, według zasad obowiązujących w postępowaniu cywilnym, zaś postanowienie to będzie dotyczyło tej części uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, która była nieprawomocna. Co do Marii Szczepaniec uchwała Rady o przedstawieniu go jako kandydata na urząd sędziego Sądu Najwyższego była – w świetle obowiązujących wówczas norm konstytucyjnych i ustawowych – prawomocna oraz wykonalna, a tym samym nie było nawet dopuszczalne i procesowo możliwe wydanie w tym zakresie zabezpieczenia. Niezależnie przy tym, że postanowienie to nie zostało doręczone żadnemu z sędziów wskazany w uchwale Krajowej Rady Sądownictwa, jak również nie poinformowano o jego treści, to zanonimizowane uzasadnienie i zdanie odrębne do tego orzeczenia zostały opublikowane w internecie po dniu nominacji, przy czym po tej dacie postanowienie to doręczono jedynie pełnomocnikowi wnioskodawcy i Krajowej Radzie Sądownictwa. Z postanowienia nie wynika przy tym, by wstrzymano wykonanie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w odniesieniu do m.in. Marii Szczepaniec. Postanowienie wskazywało na wstrzymanie wykonania uchwały „w zaskarżonej części”, która to część nie została oznaczona przez Naczelny Sąd Administracyjny (niezależnie, że takie zabezpieczenie nie było w ogóle możliwe). Sąd ten nie doręczył również odwołania i postanowienia o zabezpieczeniu osobom objętych wnioskiem o powołanie do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, jak również nie doręczył tych dokumentów Prezydentowi RP.

Uwzględniając zatem zarówno regulacje z obszaru prawa publicznego, a także zasady odpowiedniego stosowania Kodeksu postępowania cywilnego w tym zakresie, jak również dotychczasowy dorobek Naczelnego Sądu Administracyjnego o nienaruszalności powołań sędziowskich (wydawanych zarówno przed 2018 r., jak

i w latach kolejnych) nie było możliwości, aby w dniu powołania na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego przyjąć założenie, że Naczelny Sąd Administracyjny w swoich orzeczeniach, także postanowieniach o zabezpieczeniu, tak rażąco i do tego na wielu płaszczyznach naruszy prawo. Takie założenie mogłoby mieć miejsce dopiero po zapoznaniu się z treścią całego postanowienia, co ze wskazanych powodów nie mogło mieć miejsca. Nie do Sądu Najwyższego należy przy tym ocena genezy takiego przebiegu opisanego postępowania sądowoadministracyjnego.

Nie ma również znaczenia jakakolwiek ingerencja w treść uchwały Krajowej Rady Sądownictwa w późniejszym czasie, gdyż z oczywistych względów nie może ona wyrzucić żadnych wstecznych skutków (od powołania przez Prezydenta RP na urząd sędziego zaskarżenie i wzruszenie takiej uchwały nigdy nie było i nie jest możliwe z uwagi na nieodwracalność skutku samego aktu powołania sędziego). Niemniej należy podkreślić, że już w wyroku z 6 maja 2021 r., II GOK 2/18, Naczelny Sąd Administracyjny zawarł następujące sformułowanie: *„Podkreślenia i zarazem wyjaśnienia wymaga również, że skutki wydanego w sprawie orzeczenia nie odnoszą się do ustrojowej ważności oraz skuteczności prezydenckich aktów powołań na urząd sędziego Sądu Najwyższego dokonanych na podstawie rekomendacji przedstawionych przez KRS kontrolowaną uchwałą.”*. To stanowisko Naczelny Sąd Administracyjny prezentuje konsekwentnie do dzisiaj. Taki też pogląd zaprezentował Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzji z 1 kwietnia 2025 r. (skarga nr 51455/21, Manowska i inni przeciwko Polsce), wskazując, że prawo skarżących do pracy jako sędziowie Sądu Najwyższego zostało zrealizowane w momencie ich mianowania i nie mogło być już zagrożone w zaskarżonych postępowaniach po 10 października 2018 r., ponieważ Naczelny Sąd Administracyjny nie mógł unieważnić mianowania wnioskodawców przez Prezydenta RP ani nakazać organizacji nowego konkursu. Zatem postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym nie miały „bezpośredniego wpływu” na status skarżących jako sędziów Sądu Najwyższego.

Jeżeli zatem mówić o naruszeniu przepisów prawa, to nastąpiło to w stosunku do m.in. Marii Szczepaniec. Sędzia ta nie wiedziała o wspomnianym

powyżej zabezpieczeniu, ani o jego zakresie, nie było ono skierowane do niej, o czym osoby biorące udział w podjęciu uchwały z 2020 r. doskonale wiedziały, a mimo to wywiodły z tego zdarzenia bezprawnie skutki prawne.

Na marginesie należy zauważyć, że zagwarantowane w art. 91 ust. 2 Konstytucji RP pierwszeństwo stosowania umów międzynarodowych, ratyfikowanych na podstawie upoważnienia ustawowego lub podjętego w trybie ogólnokrajowego referendum upoważniającego (zgodnie z art. 90 ust. 3), w tym: umów o przekazaniu kompetencji „w niektórych sprawach” – przed postanowieniami ustaw niedających się współstosować – nie prowadzi wprost (i to w żadnym zakresie) do uznania analogicznego pierwszeństwa tychże umów przed postanowieniami Konstytucji RP. Konstytucja pozostaje zatem – z racji swej szczególnej mocy – „prawem najwyższym Rzeczypospolitej Polskiej” w stosunku do wszystkich wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych. Dotyczy to także ratyfikowanych umów międzynarodowych o przekazaniu kompetencji „w niektórych sprawach”. Z racji wynikającej z art. 8 ust. 1 Konstytucji RP nadrzędności mocy prawnej korzysta ona na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z pierwszeństwa obowiązywania i stosowania (zob. wyrok TK z 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, nr 5, poz. 49).

Powyższe zaniechania niewątpliwie świadczą o niedochowaniu wymagań z art. 29 § 9 uSN. Brak ten ma przy tym, zgodnie z art. 29 § 10 uSN, nieusuwalny charakter i musi skutkować odrzuceniem wniosku.

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

[M. T.]

