

POSTANOWIENIE

Dnia 10 grudnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Paweł Wojciechowski

w sprawie z powództwa P. S. F. I. Z. z siedzibą we W.

przeciwko K. B. S., A. M. S.

o zapłatę

ze skargi nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym Sądu Okręgowego w Warszawie z 16 lutego 2016 r., sygn. XXIV Nc 13/16

w przedmiocie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o wyłączenie Sędziego Sądu Najwyższego Pawła Księżaka i Sędziego Sądu Najwyższego Marii Szczepaniec od orzekania w sprawie o sygn. II NSNc 186/24

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
10 grudnia 2025 r.

odrzuca wniosek.

UZASADNIENIE

Pismem datowanym na 10 października 2025 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej również „Wnioskodawca”) na podstawie art. 49 § 1 i art. 50 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568 ze zm.) w związku z art. 95 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2024 r. poz. 622) i w związku z art. 398²¹ oraz art. 391 § 1 k.p.c. złożył wniosek o wyłączenie sędziów Sądu Najwyższego tj. SSN Pawła Księżaka i SSN Marii Szczepaniec od orzekania w sprawie o sygn. akt II NSNc 186/24.

Jak wynika z uzasadnienia wniosku, został on złożony w związku z wydaniem wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej „TSUE”) z dnia 4 września 2025 r., C-225/22, który w ocenie Wnioskodawcy wprowadził istotną nowość w orzecznictwie w zakresie odnoszącym się do skutków prawnych orzeczeń wydanych z udziałem niektórych sędziów Sądu Najwyższego powołanych po zmianach, jakie w polskim porządku prawnym wywołała ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw. Jak zauważył Wnioskodawca, z sentencji ww. wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r. wynika, że orzeczenia Sądu Najwyższego wydane z udziałem sędziego SN powołanego w szczególnych okolicznościach, które były tłem sprawy zakończonej wyrokiem TSUE z dnia 21 grudnia 2023 r., C-718/21 (zob. pkt 55 wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r.) powinny być uznane za niebyłe (nieistniejące).

Jak doprecyzował Wnioskodawca, z wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r. wynika, że odnosi się on do orzeczeń Sądu Najwyższego wydanych w składach, w których zasiadał sędzia powołany w 2018 r. na podstawie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa, której wykonanie zostało wstrzymane postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, wydanym na podstawie art. 388 § 1 k.p.c. w związku z ówczesnym brzmieniem art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 389), a która następnie została uchylona przez NSA.

Rzecznik Praw Obywatelskich zaznaczył, że sędziowie SN Paweł Księżak oraz SN Maria Szczepaniec zostali powołani na podstawie uchwały Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 28 sierpnia 2018 r. nr 331/2018 w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwadzieścia stanowisk sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Monitor Polski z 2018 r., poz. 633). Wykonanie tej uchwały zostało wstrzymane postanowieniem NSA z dnia 27 września 2018 r. sygn. akt II GW 28/18. W konsekwencji w chwili powołania przez Prezydenta RP wykonanie uchwały KRS w sprawie wniosku o powołanie na urząd sędziego SN było wstrzymane mocą postanowienia NSA.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich istnieje zatem wysokie ryzyko, że orzeczenie wydane z udziałem tych sędziów zostanie w przyszłości – na podstawie wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r. - uznane za niebyłe. Wnioskodawca nadmienił, iż jego obowiązkiem jest podjęcie wszelkich czynności procesowych, które służą minimalizacji powyższego ryzyka. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich pewność prawa wymaga, aby osoba, która zwróciła się do RPO z wnioskiem o skierowanie do SN nadzwyczajnego środka zaskarżenia, mogła działać w zaufaniu, że orzeczenie SN wydane w jej sprawie odniesie skutek prawny i będzie respektowane przez sądy niższych instancji oraz inne organy państwa. Tymczasem udział wskazanych w niniejszym wniosku sędziów w orzekaniu w niniejszej sprawie może doprowadzić do tego, że wyrok SN będzie uznany za niebyły na podstawie wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r.

W ocenie Wnioskodawcy powyższej okoliczności nie zmienia fakt, że w orzecznictwie krajowym (w szczególności Trybunału Konstytucyjnego) istnieją orzeczenia, których celem było zakwestionowanie dopuszczalności wypowiedziania się przez TSUE o zmianach w polskim sądownictwie, zapoczątkowanych ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r., a także wykluczenie możliwości wyłączenia sędziego z powodów związanych z przebiegiem procedury powołania. Ponadto w polskim ustawodawstwie obowiązują przepisy zakazujące ustalania zgodności powołania sędziowskiego prawem (np. art. 29 § 3 ustawy o SN czy art. 42a § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych; Dz. U. z 2024 r. poz. 334). Podobnie zagadnienia te rozstrzygała uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 10 października 2024 r., sygn. III CZP 44/23, mająca moc zasady prawnej, a która nakazywała m.in. pozostawianie bez rozpoznania wniosków o wyłączenie sędziego, opartych wyłącznie na okolicznościach powołania tego sędziego. Jak zaznaczył Wnioskodawca, zgodnie jednak z pkt 1 sentencji wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r. „Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, iż: stoją one na przeszkodzie uregulowaniom państwa członkowskiego oraz orzecznictwu sądu konstytucyjnego tego państwa, z których wynika, że sąd krajowy jest zobowiązany do zastosowania się do orzeczenia wydanego przez skład orzekający sądu wyższej

instancji, w przypadku gdy na podstawie orzeczenia Trybunału ten sąd krajowy ustali, że co najmniej jeden z sędziów zasiadających w tym składzie orzekającym nie spełnia wymogów dotyczących niezawisłości, bezstronności i uprzedniego ustanowienia na mocy ustawy w rozumieniu tego postanowienia, oraz że ponadto na mocy prawa krajowego nie może on dokonywać badania prawidłowości ukształtowania tego składu orzekającego na podstawie tych samych okoliczności, które zostały uwzględnione w tym orzeczeniu Trybunału".

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał przy tym, że nie jest jego rolą wypowiedanie się na temat zasadności wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r. czy zakresu kompetencji europejskich trybunałów do oceny krajowych regulacji prawnych stanowiących podstawę mandatu sędziowskiego, w tym procedury powołania.

Wnioskodawca podkreślił, iż faktem jest, że wskazany wyrok TSUE stał się elementem obrotu prawnego. Stanowi też nowe zdarzenie prawne skutkujące utratą aktualności argumentacji leżącej u podstaw uchwały III CZP 44/23 – co w jego ocenie uzasadnia konieczność merytorycznego rozpoznania wniosku o wyłączenie sędziego.

Wnioskodawca poczynił nadto założenie, iż polskie sądy, stosując się do tego wyroku, będą odmawiały respektowania orzeczeń SN wydanych w składach, w których zasiada sędzia powołany w opisanych wyżej okolicznościach, uznając te orzeczenia za niebyłe. W takiej sytuacji dojdzie do istotnego naruszenia zasady pewności prawa, zaufania obywateli do instytucji wymiaru sprawiedliwości, a także prawa do sądu i rzetelnego procesu, a wyłączenie sędziego jest rozwiązaniem, które może uchylić ryzyko wystąpienia tego typu następstw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Wniosek należało odrzucić, albowiem jest on niedopuszczalny z mocy ustawy.

Z treści uzasadnienia wniosku o wyłączenie wynika, iż został złożony w związku z wydaniem przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

(dalej „TSUE”) wyroku z dnia 4 września 2025 r., C-225/22, którego skutki, jak zauważył Wnioskodawca zostały powiązane z wcześniejszym wyrokiem TSUE z dnia 21 grudnia 2023 r., C-718/21. W istocie wniosek ten oparty jest wyłącznie na wątpliwościach odnośnie niezawisłości i bezstronności sędziów których wniosek dotyczy w związku z okolicznościami dotyczącymi powołania ich do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego SN, tj. okolicznością, iż zostali powołani na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. oraz okolicznością wstrzymania wykonania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr 331/2018 w przedmiocie przedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu na dwadzieścia stanowisk sędziego Sądu Najwyższego w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Monitor Polski z 2018 r., poz. 633) postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2018 r., II GW 28/18, wydanym na podstawie art. 388 § 1 k.p.c. w związku z ówczesnym brzmieniem art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 389).

Na wstępie należy zauważyć, że zgodnie z art. 49 § 1 k.p.c. sąd wyłącza sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie.

Zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie wskazuje się, że pojęcie „bezstronności” w rozumieniu tego przepisu obejmuje zarówno subiektywne poczucie sędziego co do własnej bezstronności, jak i bezstronność postrzeganą zewnątrz - ocenianą według zobiektywizowanych kryteriów, przez pryzmat percepcji przeciętnego, rozsądnie rozumującego obserwatora procesu (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 27 stycznia 1999 r., K 1/98, i z 20 lipca 2004 r., SK 19/02; uchwała Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2007 r., I KZP 9/07; wyroki Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2009 r., III KK 257/08, oraz z 18 marca 2009 r., IV KK 380/08; postanowienia Sądu Najwyższego z 20 lutego 2025 r., IV KS 40/24; z 27 lutego 2025 r., II KK 365/24; z 11 kwietnia 2025 r., III KK 31/25; z 9 maja 2025 r., V KZ 2/25). Zgodnie z art. 49 § 1 k.p.c. okoliczność uzasadniająca wątpliwość co do bezstronności sędziego musi jednakże odnosić się do realiów konkretnej sprawy.

Każdy wniosek o wyłączenie sędziego musi spełniać wymogi konstrukcyjne, które pozwalają na jego merytoryczne rozpoznanie. Wniosek o wyłączenie sędziego musi uprawdopodobniać podstawę wyłączenia sędziego - wskazywać konkretnie okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywoływać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie (art. 49 k.p.c.). Wniosek o wyłączenie sędziego musi mieć zawsze charakter zindywidualizowany i skonkretyzowany podmiotowo i przedmiotowo, gdyż tylko w relacji do określonej osoby i określonej sprawy można stwierdzić istnienie stosunku prawnego lub stosunku faktycznego wywołującego uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 8 maja 2019 r., I NSPO 1/19; z 19 czerwca 2019 r., I NSPO 2/19; wyrok Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2022 r., II CSKP 178/22). Dotyczy to w szczególności wymagania, aby oprócz postawienia wniosku o wyłączenie sędziego od rozpoznania konkretnej sprawy, sformułowano stosowne zarzuty, ich uzasadnienie i – w miarę możliwości – wykazano lub chociażby uprawdopodobniono okoliczności wskazujące na brak bezstronności lub niezawisłości sędziego, którego wniosek dotyczy w realiach danej sprawy (wniosek *in concreto*) (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 maja 2020 r., I NWW 7/20; z 3 czerwca 2020 r., I NWW 28/20). Braki konstrukcyjne wniosku obejmujące brak zarzutów, brak ich uzasadnienia lub choćby uprawdopodobnienia przez podanie okoliczności faktycznych, na podstawie których można zweryfikować zasadność stawianych zarzutów (wniosek *in abstracto*), uniemożliwiają merytoryczne rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego.

Podkreślić należy, że podstawą do odrzucenia wniosku, jest sytuacja, w której wniosek nie spełnia warunków konstrukcyjnych (nie podaje okoliczności faktycznych i ich oceny prawnej, uzasadnienia lub uprawdopodobnienia zawartych w nim twierdzeń) lub ma charakter abstrakcyjny, tj. nie odnosi się do konkretnej sprawy lub dotyczy kwestionowania samego statusu sędziego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 8 maja 2020 r., I NWW 7/20, z 3 czerwca 2020 r., I NWW 16/20, z 3 listopada 2022 r. I NWW 152/22).

Zważywszy na to, iż Wnioskodawca w uzasadnieniu powiązał wniesienie wniosku z faktem wydania wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r., C-225/22,

zaznaczyć należy, że jak przypomnieli Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, mającej moc zasady prawnej, podstawą funkcjonowania Unii Europejskiej jest wzajemne zaufanie państw członkowskich, w szczególności przez przestrzeganie prawa UE. Z tego względu, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864/30 ze zm., dalej: „TUE”) – Państwa Członkowskie zapewniają na swym terytorium stosowanie i poszanowanie prawa Unii oraz podejmują w tym celu środki służące zapewnieniu wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii. Realizacji celów Unii służyć ma system sądowy, na który składa się Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sądy państw członkowskich. Zapewnienie jednolitego stosowania prawa Unii na całym jej obszarze wymaga ścisłej współpracy TSUE oraz sądów państw członkowskich. Jej ramy wyznacza procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE, która, ustanawiając dialog między sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami Państw Członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, skuteczności i autonomii.

W przypadku stwierdzenia sprzeczności między przepisem prawa krajowego a przepisem prawa UE, rolą sądu krajowego jest w konsekwencji w pierwszej kolejności podjęcie próby prounijnej wykładni przepisu prawa krajowego. W świetle orzecznictwa TSUE obowiązek prounijnej wykładni niezgodnego z prawem unijnym przepisu sięga tak daleko, że sąd krajowy może pominąć przepis prawa krajowego i w jego miejsce zastosować inny przepis prawa krajowego, który będzie zgodny z prawem UE lub którego wykładnia taką zgodność pozwoli uzyskać. Jeżeli natomiast sąd krajowy nie może zinterpretować przepisu prawa krajowego w sposób zgodny z prawem UE lub nie znajdzie w krajowym systemie prawnym innego przepisu, który mógłby zastępczo stanowić podstawę prawną dla rozstrzygnięcia sprawy w sposób zgodny z prawem unijnym, może nawet rozważyć kwestię odmowy zastosowania przepisu prawa krajowego (wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 24 stycznia 2012 r. w sprawie

C-282/10 Dominguez, wyrok Sądu Najwyższego z 19 października 2012 r., III SK 3/12).

Jak jednak zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2005 r., K 18/04 „Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego w stosunku do prawa krajowego jest silnie eksponowana przez orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Taki stan rzeczy jest uzasadniany celami integracji europejskiej oraz potrzebami tworzenia wspólnej europejskiej przestrzeni prawnej. Zasada ta stanowi niewątpliwie wyraz dążeń do zagwarantowania jednolitego stosowania i egzekucji prawa europejskiego. Nie ona jednak – na zasadzie wyłączności - determinuje ostateczne decyzje podejmowane przez suwerenne państwa członkowskie w warunkach hipotetycznej kolizji pomiędzy wspólnotowym porządkiem prawnym a regulacją konstytucyjną. W polskim systemie prawnym decyzje tego typu winny być podejmowane zawsze z uwzględnieniem treści art. 8 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z art. 8 ust. 1 Konstytucji pozostaje ona najwyższym prawem Rzeczypospolitej” (pkt 7).

Nie może zatem umknąć uwadze sądu, iż stosownie do art. 8 Konstytucji, Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej (ust. 1), a przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej (ust. 2). Zgodnie natomiast z art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji, umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową (2). Jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami (ust. 3).

Jak podkreślał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2005 r., K 18/04, „art. 8 ust. 1 Konstytucji jednoznacznie gwarantuje postanowieniom Konstytucji status „najwyższego prawa Rzeczypospolitej Polskiej”. Regulacji tej towarzyszy nakaz respektowania i przychylności wobec właściwie ukształtowanych oraz obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej unormowań prawa międzynarodowego” (pkt 2.1.). Trybunał Konstytucyjny w wyroku tym uznając, iż „Polski ustrojodawca konstytucyjny stoi na gruncie jednolitości systemu prawnego bez względu na to, czy składające się na ten system akty prawne

stanowią efekt działania prawodawcy krajowego czy też powstały jako uregulowania międzynarodowe (o różnym zasięgu i charakterze) objęte konstytucyjnym katalogiem źródeł prawa”, podkreślił jednocześnie, iż ze względu na znaczenie umów o przekazaniu wykonywania kompetencji organów władzy publicznej "w niektórych sprawach" organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu, w art. 90 ust. 1 Konstytucji wprowadzone zostały „istotne zabezpieczenia przed zbyt łatwym bądź niewystarczająco legitymowanym przekazaniem kompetencji poza system organów władzy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej” (w postaci ratyfikacji w trybie o wyraźnie zastrzonych wymogach) i jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny, „zabezpieczenia te dotyczą wszystkich przypadków przekazywania kompetencji organom Wspólnot i Unii Europejskiej” (pkt 3.2).

Jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny w przywoływanym wyroku, „przekazanie kompetencji "w niektórych sprawach" rozumiane musi być zarówno jako zakaz przekazania ogółu kompetencji danego organu, przekazania kompetencji w całości spraw w danej dziedzinie, jak i jako zakaz przekazania kompetencji co do istoty spraw określających gestię danego organu władzy państwowej. Działania, w wyniku których przeniesienie kompetencji podważałoby sens istnienia bądź funkcjonowania któregośkolwiek z organów Rzeczypospolitej, pozostawałyby nadto w wyraźnej kolizji z art. 8 ust. 1 Konstytucji” (pkt 4.1).

W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny wprost wskazał, iż „zagwarantowane w art. 91 ust. 2 Konstytucji 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. 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

nadrzędności mocy prawnej korzysta ona na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z pierwszeństwa obowiązywania i stosowania. (pkt. 4.2). „Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że ani art. 90 ust. 1, ani też art. 91 ust. 3 nie mogą stanowić podstawy do przekazania organizacji międzynarodowej (czy też jej organowi) upoważnienia do stanowienia aktów prawnych lub podejmowania decyzji, które byłyby sprzeczne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej” (pkt 4.5).

Podkreślić należy, że problematyka wzajemnych relacji między prawem konstytucyjnym a prawem unijnym znalazła wyraz także w wyrokach sądów konstytucyjnych Niemiec, Czech i Węgier oraz decyzji francuskiej Rady Konstytucyjnej, a także postanowieniu austriackiego Trybunału Konstytucyjnego (por. Relacje między prawem konstytucyjnym a prawem wspólnotowym w orzecznictwie sądów konstytucyjnych państw Unii Europejskiej, red. K. Zaradkiewicz, Warszawa 2010). W orzecznictwie tych sądów zasada nadrzędności konstytucji krajowych nad prawem unijnym nie budzi wątpliwości (zob. np. wyroki Federalnego Trybunału Konstytucyjnego Niemiec: z 12 października 1993 r. w sprawie 2BvR 2134; z 30 czerwca 2009 r., sygn. 2 BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08, 2 BvR 182/09, z 5 maja 2020 r. sygn. 2 BvR 859/15, 2 BvR 1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16, wyrok Sądu Najwyższego Królestwa Danii z 6 kwietnia 1998 r. w sprawie I 361/1997 Carlsen przeciwko premierowi Danii).

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z 11 maja 2005 r., w przypadku zaistnienia nieusuwalnej sprzeczności pomiędzy normą Konstytucji a normą prawa wspólnotowego, i to sprzeczności, której nie można eliminować przy zastosowaniu wykładni respektującej względną autonomię prawa europejskiego i prawa krajowego, „taka sprzeczność nie może być w polskim systemie prawnym w żadnym razie rozwiązywana przez uznanie nadrzędności normy wspólnotowej w relacji do normy konstytucyjnej. Nie mogłaby też prowadzić do utraty mocy obowiązującej normy konstytucyjnej i zastąpienia jej normą wspólnotową ani do ograniczenia zakresu stosowania tej normy do obszaru, który nie został objęty regulacją prawa wspólnotowego. W takiej sytuacji do polskiego ustawodawcy należałoby podjęcie decyzji albo o zmianie Konstytucji, albo o spowodowaniu zmian w regulacjach wspólnotowych, albo - ostatecznie - decyzji o wystąpieniu z Unii

Europejskiej. Decyzję tę winien podjąć suweren, którym jest Naród Polski, lub organ władzy państwowej, który w zgodzie z Konstytucją może Naród reprezentować” (pkt. 6.4). Jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny „wykładnia „przyjazna dla prawa europejskiego” ma swoje granice. W żadnej sytuacji nie może ona prowadzić do rezultatów sprzecznych z wyraźnym brzmieniem norm konstytucyjnych i niemożliwych do uzgodnienia z minimum funkcji gwarancyjnych, realizowanych przez Konstytucję. Trybunał Konstytucyjny nie uznaje więc możliwości zakwestionowania mocy obowiązującej normy konstytucyjnej przez sam fakt wprowadzenia do systemu prawa europejskiego sprzecznej z nią regulacji wspólnotowej.” (pkt. 6.4).

Podstawowe znaczenie zasady nadrzędności Konstytucji, o którym mowa w wyroku z 11 maja 2005 r., K 18/04, zostało następnie wielokrotnie potwierdzone w kolejnych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 24 listopada 2010 r., K 32/09; z 16 listopada 2011 r., SK 45/09; z 12 grudnia 2011 r., P 1/11; z 7 października 2021 r., K 3/21; z 10 marca 2022 r., K 7/21).

Dodatkowo w wyroku z 24 listopada 2010 r., K 32/09 Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „suwerenność Rzeczypospolitej i jej niepodległość, rozumiana jako odrębność bytu państwowego Polski w jej obecnych granicach, w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej na zasadach określonych w Konstytucji, oznaczają potwierdzenie prymatu Narodu Polskiego do stanowienia o własnym losie. Normatywnym wyrazem tej zasady jest Konstytucja, a w szczególności postanowienia preambuły, art. 2, art. 4, art. 5, art. 8, art. 90, art. 104 ust. 2 i art. 126 ust. 1, w świetle których suwerenność Rzeczypospolitej wyraża się w nieprzekazywalnych kompetencjach organów władzy państwowej, stanowiących o tożsamości konstytucyjnej państwa. Zasada suwerenności została odzwierciedlona w Konstytucji nie tylko w postanowieniach preambuły. Wyrazem tej zasady jest samo istnienie ustawy zasadniczej, jak również istnienie Rzeczypospolitej jako demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Art. 4 Konstytucji stanowi, że władza zwierzchnia „należy do Narodu”, co wyklucza jej przekazanie innemu zwierzchnikowi. W myśl art. 5 Konstytucji Rzeczpospolita strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia prawa

i wolności człowieka i obywatela. Postanowienia art. 4 i art. 5 Konstytucji w związku z preambułą wyznaczają fundamentalny związek suwerenności oraz zagwarantowania konstytucyjnego statusu jednostki, a zarazem wykluczają wyrzeczenie się suwerenności, której odzyskanie jako przesłankę stanowienia o sobie przez Naród preambuła do Konstytucji potwierdza”. Jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny w tym wyroku, „tożsamość konstytucyjna jest zatem pojęciem wyznaczającym zakres "wyłączenia spod kompetencji przekazania materii należących (...) do "twardego jądra", kardynalnych dla podstaw ustroju danego państwa". Do kompetencji nieprzekazywalnych Trybunał Konstytucyjny zaliczył m.in. „zakaz przekazywania władzy ustrojodawczej oraz kompetencji do kreowania kompetencji”. Jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny, „gwarancją zachowania tożsamości konstytucyjnej Rzeczypospolitej pozostaje art. 90 Konstytucji i określone w nim granice przekazywania kompetencji. Art. 90 Konstytucji nie może być rozumiany w ten sposób, że wyczerpuje on swoje znaczenie po jednorazowym zastosowaniu. Tego rodzaju interpretacja wynikałaby z przyjęcia, że przekazanie kompetencji na rzecz Unii Europejskiej w Traktacie z Lizbony ma charakter jednorazowy i otwiera drogę do dalszego ich przekazywania, już z pominięciem wymagań określonych w art. 90. Takie rozumienie art. 90 pozbawiałoby tę część Konstytucji cech aktu normatywnego. Przepisy art. 90 należy stosować w odniesieniu do zmian postanowień traktatowych stanowiących podstawę Unii Europejskiej, które następują w inny sposób aniżeli w drodze umowy międzynarodowej, jeżeli zmiany te powodują przekazanie kompetencji na rzecz Unii Europejskiej”. Trybunał Konstytucyjny w wyroku tym podkreślił również, że „w demokratycznym państwie prawnym nie jest możliwe kreowanie kompetencji w drodze domniemania. Dotyczy to także stosunków w obrębie Unii Europejskiej, która nie będąc państwem, posługuje się prawem, a zatem musi sprostać standardom w tej dziedzinie właściwym” i wskazał, że „przekazanie kompetencji w żadnym razie nie może być rozumiane jako przesłanka dopuszczenia dokonywania dorozumianej zmiany Konstytucji polegającej na tym, że na skutek przekazania następuje otwarcie możliwości obejścia wymagań sformułowanych w art. 90 ust. 1 Konstytucji. Tego rodzaju obejście reguł konstytucyjnych miałoby miejsce w przypadku uznania dopuszczalności rozszerzającej interpretacji zakresu

kompetencji przekazanych, zwłaszcza przez dopuszczenie możliwości przekazania kompetencji innemu podmiotowi aniżeli organizacja międzynarodowa lub organ międzynarodowy, ewentualnie objęcie zakresem kompetencji przekazanych uprawnienia do uznania za przekazane kompetencji nieobjętych przekazaniem. Instytucja przekazania kompetencji nie stwarza możliwości dokonywania zmian Konstytucji w drodze wykładni przyjaznej integracji europejskiej”.

Z przywołanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w szczególności wynika, że: (1) zasada pierwszeństwa prawa UE nie obejmuje Konstytucji (art. 91 ust. 3 *a contrario* Konstytucji); (2) niedopuszczalne jest przekazanie organizacji międzynarodowej upoważnienia do stanowienia aktów prawnych lub podejmowania decyzji, które byłyby sprzeczne z Konstytucją; (3) niedopuszczalne jest przekazanie organizacji międzynarodowej władzy ustrojodawczej oraz kompetencji do kreowania kompetencji (art. 90 ust. 1 Konstytucji); (4) działania, w wyniku których przeniesienie kompetencji podważałoby sens istnienia bądź funkcjonowania któregośkolwiek z organów Rzeczypospolitej, pozostawałyby w wyraźnej kolizji z art. 8 ust. 1 Konstytucji. Konstytucja kształtuje zatem dopuszczalne granice przekazania kompetencji, a w konsekwencji wywiera wpływ na bezpośrednie stosowanie prawa UE oraz wykonywanie wyroków TSUE. Akty prawa unijnego, a tym bardziej wyroki TSUE nie mogą wyłączać stosowania Konstytucji i nie mogą prowadzić do tego, iż prawo unijne miałoby pierwszeństwo przed Konstytucją. Wyrok z 4 września 2025 r. nie może zatem wywierać skutków w zakresie w jakim stałby w sprzeczności z Konstytucją. TSUE natomiast wprost wskazał, iż „skutki powiązane z zasadą pierwszeństwa prawa Unii wiążą wszystkie organy państwa członkowskiego, czemu w szczególności nie mogą stanąć na przeszkodzie przepisy wewnętrzne, w tym również rangi konstytucyjnej” (pkt 58), a ponadto że zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, iż można pomijać orzecznictwo sądu konstytucyjnego (art. 62), co stoi w sprzeczności z art. 190 ust. Konstytucji, z którego wynika, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Należy podkreślić, że przymiot taki nie został przypisany w Konstytucji orzeczeniom żadnego innego sądu lub trybunału.

Nie ma zatem racji Wnioskodawca, iż bez znaczenia wobec wydania wyroku TSUE z dnia 4 września 2025 r., C-225/22, pozostaje fakt, iż w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego istnieją orzeczenia, których celem było zakwestionowanie dopuszczalności wypowiedzania się przez TSUE o zmianach w polskim sądownictwie, zapoczątkowanych ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r., a także wykluczenie możliwości wyłączenia sędziego z powodów związanych z przebiegiem procedury powołania. Skoro bowiem wprost z Konstytucji wynika, iż wyroki Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne, to ich pominięcie na skutek orzeczenia TSUE stałoby w sprzeczności z normą konstytucyjną, co w świetle art. 8 Konstytucji oraz przywołanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jest niedopuszczalne.

Dodatkowo należy podnieść, iż zarówno w literaturze, jak i orzecznictwie Sądu Najwyższego już od dawna zwraca się uwagę, że zasada legalizmu nakazuje przypisać każdemu działaniu Trybunału Konstytucyjnego (a dokładniej składowi orzekającemu w sprawie), jako organowi państwa, domniemanie działania zgodnego z prawem. Oznacza to w konsekwencji, gdyby chciano twierdzić, że w konkretnej sprawie doszło do nadużycia kompetencji przez Trybunał Konstytucyjny, konieczność przeprowadzenia w odpowiedniej procedurze dowodu przeciwnego. Oczywiście, powstaje w takiej sytuacji problem, jaka procedura byłaby właściwa w odniesieniu do orzeczeń mających konstytucyjny przymiot ostateczności (zob. M. Zubik, M. Wiącek, Kompetencje sądu konstytucyjnego a granice swobody orzekania przez sędziów Trybunału Konstytucyjnego, *Przegląd Sejmowy* 2009, nr 4, s. 25). Jak zauważono, żaden organ państwa nie ma kompetencji do oceny, czy orzeczenie zostało wydane we właściwym składzie i z zachowaniem określonej w przepisach prawa procedury, a tym samym – czy można mu przypisać walor ostateczności i mocy powszechnie obowiązującej. Wobec jednoznacznie brzmiącej normy konstytucyjnej wyrażonej w art. 190 ust. 1 Konstytucji przyznanie takiej kompetencji nie jest możliwe bez zmiany Konstytucji. W obowiązującym stanie prawnym o tym, co jest orzeczeniem, przesądza Trybunał Konstytucyjny (sędziowie TK tworzący skład orzekający i podpisujący orzeczenie), a zewnętrzny wyraz temu daje Prezes TK, zarządzając publikację orzeczenia we właściwym organie urzędowym (zob. A. Mączyński, J. Podkowiak, objaśnienia

do art. 190 (w:) M. Safjan (red.), L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom II, Komentarz do art. 87-243, Warszawa 2016, pkt. C 1). Przymiot ostateczności orzeczenia pozwala wiążąco i oficjalnie kształtować stosunki prawne oraz definitywnie rozstrzygać spór o konstytucyjność prawa. Blokując tym samym regres w nieskończoność, co stabilizuje system prawa i gwarantuje jego przewidywalność. Na gruncie obowiązującej Konstytucji RP kategoria wadliwych, nieważnych lub nieistniejących orzeczeń Trybunału nie ma racji bytu (zob. P. Radzewicz, O skutkach prawnych orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego wydanych w składzie niewłaściwie obsadzonym, 2017, <https://www.academia.edu/35720621>). W literaturze wskazywano też, że moc powszechnie wiążąca orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego powoduje, że wszystkie inne organy władzy publicznej, w tym organy władzy sądowniczej, mają obowiązek przestrzegania i stosowania tych orzeczeń (zob. Z. Czeszejko-Sochacki: Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne, PiP 2000 nr 12, s. 28). Pogląd o bezwzględным obowiązku sądów realizacji wyroku trybunalskiego nie budził wątpliwości nauki prawa (zob. np. M. Jackowski, Wykonywanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego przez sądy, (w:) Wykonywanie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w praktyce konstytucyjnej organów państwa, red. K. Działocha, S. Jarosz-Żukowska, Warszawa 2013, s. 283). W doktrynie wskazano też, że bezwarunkowa ostateczność orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczy także tych orzeczeń, które – zdaniem formułującego ten pogląd Autora – zapadły w nieprawidłowym składzie (tj. z osobami nieuprawnionymi, wybranymi na stanowiska, w stosunku do których wskazuje się, iż były już obsadzone), bowiem pomimo, że wada ta jest poważna, nie znosi ona konstytucyjnych przymiotów orzeczenia, o których mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji (zob. P. Radzewicz, O skutkach prawnych orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego wydanych w składzie niewłaściwie obsadzonym, 2017, <https://www.academia.edu/35720621>). W literaturze wskazano też, że także przy przyjęciu, że orzeczenia TK wydane zostały z udziałem nieprawidłowo powołanych osób, to o ile w składzie orzekającym zasiadają również sędziowie prawni dłowo wybrani do TK, są orzeczeniami istniejącymi i ważnymi, które w obecnym stanie prawnym nie mogą zostać zakwestionowane

czy podważone (zob. M. Florczak-Wątor, (Nie)skuteczność wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7 października 2021 r., K 3/21. Ocena znaczenia orzeczenia z perspektywy prawa konstytucyjnego, EPS 2021, nr 12, s. 10).

Także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jednolicie przyjmuje się, że zasada (atrybut) ostateczności orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, wypowiedziana przez ustrojodawcę konstytucyjnego *expressis verbis* i w sposób kategoriyczny, a przy tym - bezwyjątkowy, rodzi ten skutek prawny, iż na podstawie jednoznacznie ujętej wypowiedzi normatywnej ustrojodawcy konstytucyjnego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego traktowane być winny jako niewzruszalne, zarówno w postępowaniu przed tymże Trybunałem, jak i w każdym innym, poddanym uregulowaniu w drodze (formie) ustawy zwykłej. Ustawa bowiem, w tym ustawa o Trybunale Konstytucyjnym - jako akt o niższej niż Konstytucja mocy prawnej - nie może bez wyraźnego ("pozytywnego") upoważnienia konstytucyjnego, a takie nie zostało w Konstytucji RP wyrażone - wyłączyć całkowicie, wyłączyć w pewnym zakresie, czy też samoistnie ograniczyć konstytucyjną zasadę (atrybut) ostateczności orzeczeń (wyroków) Trybunału Konstytucyjnego, bądź niektóre jej konsekwencje prawne wynikające ze sformułowania art. 190 ust. 1 Konstytucji RP (zob. postanowienie TK z 17 lipca 2003 r., K 13/02; postanowienia TK z 12 listopada 2003 r., SK 10/02; z 13 listopada 2003 r., SK 33/02).

Kwestia powszechnego obowiązywania i ostateczności orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego nie budziła też wątpliwości w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym wyrażony został jednoznaczny pogląd, że „w myśl art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Powszechnie obowiązująca moc orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego zobowiązuje wszystkie inne organy władzy publicznej, w tym również organy władzy sądowniczej (Sąd Najwyższy), do przestrzegania i stosowania tych orzeczeń”, a konkretnie ich sentencji (zob. wyroki Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., III KRS 34/12 oraz z 7 kwietnia 2016 r., III KRS 44/12 oraz przywołana tam literatura: Z. Czeszejko-Sochacki: Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego: pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne, PiP 2000 nr 12, s. 28; B. Banaszak: Skutki prawne pod względem czasowym orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w stosunku do aktu prawnego uznanego

za niekonstytucyjny, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2014 nr 5, s. 9). Zresztą i w aktualnym orzecznictwie Sądu Najwyższego zwrócono uwagę, iż wydanie orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny w składzie co do obsady którego w orzecznictwie wyrażane są zasadnicze zastrzeżenia, nie oznacza, że należy uznać niejako automatycznie, że nie jest ono orzeczeniem w rozumieniu Konstytucji i jako takie nie wywiera skutków prawnych. Nie ma bowiem w orzecznictwie i doktrynie jednolitego podejścia do określenia skutków prawnych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego wydanych przy udziale osób nieuprawnionych do orzekania, a w obecnym stanie prawnym brak procedury, która pozwalałaby orzeczenia takie uchylić (zob. wyrok SN z 6 czerwca 2023 r., II KK 96/23).

Nie mogą też stanowić podstawy dla pominięcia orzeczeń wydanych przez Trybunał Konstytucyjny podnoszone w przestrzeni publicznej zarzuty dotyczące Trybunału Konstytucyjnego, a tym bardziej wypowiedzi przedstawicieli władzy wykonawczej lub ustawodawczej.

W związku z powyższym nie można pominąć okoliczności, iż Trybunał Konstytucyjny kilkakrotnie (w tym także w niekwestionowanym składzie) wypowiadał się w kwestii niedopuszczalności wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 2 czerwca 2020 r., P 13/19; z 4 marca 2020 r., P 22/19; z 23 lutego 2022 r., P 10/19), uznając w szczególności, iż „Art. 49 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.) w zakresie, w jakim dopuszcza rozpoznanie wniosku o wyłączenie sędziego z powodu podniesienia okoliczności wadliwości powołania sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, jest niezgodny z art. 179 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej” (zob. wyrok TK z 2 czerwca 2020 r., P 13/19). Trybunał Konstytucyjny wskazywał, iż wszystkie potencjalne sytuacje, w których może być mowa o wątpliwości co do bezstronności sędziego, a które mieszczą się w hipotezie art. 49 § 1 k.p.c., dotyczą relacji pomiędzy sędzią a stroną. Mogą one być natury osobistej, służbowej czy zawodowej, których skutkiem jest każdorazowo jakiś afekt zaburzający mu bezstronną ocenę sytuacji przez sędziego (por. wyrok TK z 24 czerwca 2008, P 8/07),

jednak nie wynikają nigdy z tego, w jakim trybie i kto powołał danego sędziego (zob. wyrok TK z 2 czerwca 2020 r., P 13/19).

W niniejszej sprawie wnioskujący ograniczył się jedynie do przywołania orzeczenia TSUE z 4 września 2025 r. oraz wskazania okoliczności związanych z powołaniem sędziego SN Pawła Księżaka oraz sędziego SN Marii Szczepaniec tj. okoliczności, iż zostali powołani na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. oraz okoliczności wstrzymania wykonania uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr 331/2018. Wnioskujący nie przytoczył natomiast żadnych konkretnych okoliczności odnoszących się do sędziów o wyłączenie których wnioskuje odnoszących się do konkretnej sprawy, których ewentualne łączne wystąpienie pozwalałoby stwierdzić istnienie wątpliwości odnośnie niezawisłości tych sędziów, co mogłoby prowadzić do zakwestionowania ich bezstronności.

Skoro natomiast Trybunał Konstytucyjny w kilku orzeczeniach w sposób jednoznaczny za niedopuszczalny uznał wniosek o wyłączenie sędziego, który obejmuje zarzuty odnoszące się do okoliczności jego powołania na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, mając na względzie art. 190 Konstytucji oraz utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, wniosek należało uznać za niedopuszczalny.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.

[a.ł]