

**Marek Antas**

Sąd Rejonowy w Przemyślu

ORCID: 0000-0002-0753-6137

**PROBLEM UTRATY  
PRZEZ KRAJOWĄ RADĘ SĄDOWNICTWA  
TOŻSAMOŚCI KONSTITUCYJNEJ<sup>1</sup>**

Komisja Kodyfikacyjna Ustroju Sądów i Prokuratury (dalej: KKUSiP) przygotowała dwa projekty ustaw o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018–2025 oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>2</sup>. 24 kwietnia 2025 r. opublikowano również zbliżony do nich projekt firmowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości<sup>3</sup>. Preambuła wszystkich tych projektów ustaw wskazuje, że wśród celów regulacji istotne miejsce zajmuje m.in. odbudowa konstytucyjnego stanu praworządności i zaufania obywateli do sędziów i sądów. Wartości te, jak wskazuje się w preambule projektów, zostały podważone wskutek „pozbawienia Krajowej Rady Sądownictwa w latach 2018–2025 tożsamości konstytucyjnej”.

<sup>1</sup> Niniejszy artykuł stanowi rozwinięcie tez sformułowanych przez autora w opinii Stowarzyszenia Absolwentów i Aplikantów KSSiP VOTUM z 25 października 2025 r. Opinia Stowarzyszenia Absolwentów i Aplikantów KSSiP VOTUM do projektu ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018-2025 z dnia 7.10.2025 r., <https://svotum.pl/wp-content/uploads/2025/10/VOTUM-opinia-do-projektu-ustawy-praworzadnosciowej-pazdziernik-2025-p2.pdf>. Tezy te znalazły się w części opinii stanowiącej wyłączny wkład autora niniejszego artykułu (por. s. 94 opinii).

<sup>2</sup> Projekt ustaw o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018–2025 oraz o zmianie niektórych innych ustaw – wariant z mocy uchwał KRS, <https://www.gov.pl/attachment/211dfcdf-6e99-4e88-b618-fd2cd824b592> (7.05.2025); Projekt ustaw o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018-2025 oraz o zmianie niektórych innych ustaw – wariant z mocy ustawy, <https://www.gov.pl/attachment/c8fba51e-b306-4d29-bb52-57b05bf1c062> (7.05.2025).

<sup>3</sup> Projekt ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018–2025, <https://www.gov.pl/attachment/7c639c42-9ffe-4b7f-a561-015842957216> (7.05.2025).

Ponadto fundamentalne założenie projektów, iż Krajowa Rada Sądownictwa utraciła swą konstytucyjną tożsamość bezpośrednio, przekłada się na ocenę, iż powołania sędziów na wniosek KRS nie wywołują skutków prawnych przewidzianych w Konstytucji RP. Uzasadnienie projektów KKSUSiP oraz Ministerstwa Sprawiedliwości stwierdza, że „utrata przez obecną Radę tożsamości konstytucyjnej zarówno w zakresie jej składu osobowego, jak i zdolności do stania na straży niezależności i niezawisłości sędziów powoduje, że uchwały w przedmiocie przedstawienia Prezydentowi RP wniosków o powołanie sędziego są pozbawione skutków prawnych. (...) Jeżeli mimo to Prezydent RP uwzględni wniosek pochodzący od organu, który nie jest Krajową Radą Sądownictwa w rozumieniu art. 186 ust. 1 Konstytucji RP, to taki wniosek ma podstawę wyłącznie w przepisach rangi ustawowej, a dokonany na jego podstawie akt powołania sędziego przez Prezydenta RP nie jest powołaniem w rozumieniu art. 179 Konstytucji RP”<sup>4</sup>. Osoba poddana takiej procedurze nie jest zatem zdaniem KKUSiP i Ministerstwa Sprawiedliwości sędzią w rozumieniu Konstytucji RP, a jedynie „sędzią ustawowym”, którego *voluntatem* orzecznicze oraz gwarancje niezawisłości mają swe źródło wyłącznie w ustawie zwykłej<sup>5</sup>.

Celem niniejszego artykułu jest ocena powyższych twierdzeń odnoszących się do statusu prawnego Krajowej Rady Sądownictwa po 6 marca 2018 r. Aby tego dokonać, należy najpierw jednak ustalić, czy istnieją w ogóle podstawy do stosowania pojęcia *utrata tożsamości konstytucyjnej organu*, a jeżeli tak, to jakie są kryteria służące do określenia, czy utrata tej tożsamości nastąpiła, oraz czy zostały one spełnione w wypadku Krajowej Rady Sądownictwa funkcjonującej po 6 marca 2018 r.

Zadanie to jest w wysokim stopniu utrudnione, w literaturze prawniczej twierdzenie o utracie przez Krajową Radę Sądownictwa tożsamości konstytucyjnej nie zostało bowiem szerzej przedstawione ani uzasadnione. Należy zatem najpierw prześledzić źródła tej koncepcji w judykaturze sądów.

## **Źródła tezy o utracie przez Krajową Radę Sądownictwa tożsamości konstytucyjnej**

Orzeczeniem kluczowym dla problematyki skutków wadliwości sędziowskiej części składu Krajowej Rady Sądownictwa jest uchwała pełnego składu Sądu

---

<sup>4</sup> Zasadnicze motywy projektu ustawy o przywróceniu prawa do niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego na podstawie prawa przez uregulowanie skutków uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w latach 2018–2025 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, <https://www.gov.pl/attachment/65885526-c3c5-493b-878a-9a858c68e276> (7.05.2025), s. 13. Podobnie: B. Naleziński, M. Pach, P. Tuleja, M. Krzemiński, *Opinia o zgodności z Konstytucją projektów ustaw: Prawo o ustroju sądów powszechnych, Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o uregulowaniu skutków uchwał KRS przygotowanych przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA (15.1.2024 r.)*, „Iustitia” 2024, nr 1–2, s. 64–65.

<sup>5</sup> Zasadnicze motywy projektu..., s. 5.

Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20<sup>6</sup>. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu tego orzeczenia wskazał, że sposób ukształtowania wyboru sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa przewidziany w ustawie z dnia 8 grudnia 2017 r. spowodował, iż „w wyniku politycznego wyboru sędziowie nie uzyskali w taki sposób mandatu do reprezentowania środowiska sędziowskiego, które to zadanie powierzone powinno być osobom cieszącym się autorytetem i niezależnością od politycznych wpływów; spowodowało to zasadnicze osłabienie roli KRS jako patrona niezależności sądów i niezawisłości sędziów”<sup>7</sup>. Podobną ocenę sformułował również Trybunał Sprawiedliwości<sup>8</sup> oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka<sup>9</sup>. W nawiązaniu do tych twierdzeń w uchwale składu 7 sędziów Izby Karnej z dnia 2 czerwca 2022 r. (sygn. I KZP 2/22) stwierdzono, że „Krajowa Rada Sądownictwa ukształtowana w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. (...) nie jest organem tożsamym z organem konstytucyjnym, którego skład i sposób wyłaniania reguluje Konstytucja RP, w szczególności w art. 187 ust. 1”<sup>10</sup>. Twierdzenie to powtarza i rozwija uzasadnienie projektów, w którym stwierdza się, że Krajowa Rada Sądownictwa utraciła również „zdolność do wskazywania Prezydentowi RP kandydatów na urząd sędziego w sposób gwarantujący ich bezstronność i niezależność w wymierzaniu sprawiedliwości”<sup>11</sup>.

Warto w tym momencie podjąć próbę uchwycenia znaczenia utraty tożsamości przez Krajową Radę Sądownictwa zgodnie z przytoczonymi wyżej wypowiedziami. Wydaje się, że pojęcie to oznacza utratę bytu przez KRS jako organ konstytucyjny, co otwiera możliwość traktowania jej uchwał jako nieistniejących oraz ignorowania ich treści. Jak jednak ma się to do treści uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2022 r.?

Należy zauważyć, że z twierdzenia o utracie konstytucyjnej tożsamości przez Krajową Radę Sądownictwa Sąd Najwyższy nie wyciągnął wniosków spójnych z wnioskami KKUSiP oraz Ministerstwem Sprawiedliwości, a mianowicie – jak się wydaje – nie przyjmuje, aby KRS utraciła zdolność wskazywania Prezydentowi RP kandydatów na urząd sędziego w ogóle, a także w sposób gwarantujący ich bezstronność i niezależność w wymierzaniu sprawiedliwości. Sąd Najwyższy w sposób wyraźny przesądził bowiem, iż „brak podstaw do przyjęcia *a priori*, że każdy sędzia sądu powszechnego, który uzyskał nominację w następstwie brania udziału w konkursie przed KRS po 6 marca 2018 r., nie spełnia minimalnego

<sup>6</sup> LEX nr 3046694.

<sup>7</sup> Pkt 31 uzasadnienia uchwały.

<sup>8</sup> Zob. m.in. wyrok TSUE z 19 listopada 2019 r., C-585/18, pkt 143, LEX nr 2741129.

<sup>9</sup> Zob. m.in. wyrok ETPC 22 lipca 2021 r., skarga nr 43447/19, *Reczkowicz przeciwko Polsce*, pkt 262, [www.hudoc.echr.coe.int](http://www.hudoc.echr.coe.int).

<sup>10</sup> OSNK 2022, nr 6, poz. 22.

<sup>11</sup> Zasadnicze motywy..., s. 2.

standardu bezstronności i każdorazowo sąd z jego udziałem jest nienależycie obsadzony w rozumieniu art. 439 §1 pkt 2 k.p.k. Taka sytuacja zachodzi jedynie w stosunku do sędziów Sądu Najwyższego, którzy otrzymali nominacje w takich warunkach” (pkt 2 uchwały).

Po pierwsze zatem, Sąd Najwyższy wyraźnie potwierdził, że osoby, które uzyskały nominację w następstwie brania udziału w konkursie przed Krajową Radą Sądownictwa po 6 marca 2018 r., nabyły w ten sposób status ustrojowy sędziów, tylko bowiem wówczas aktualna jest ocena, czy spełniają one minimalny standard bezstronności wymagany od osób piastujących urząd sędziego. Pomijając fakt, że teza 2 uchwały oraz jej uzasadnienie w sposób wyraźny mówi o tych osobach jako o sędziach, wniosek taki koreluje z częścią uzasadnienia uchwały, w której Sąd Najwyższy stwierdza, iż „w krajowym obrocie prawnym nie funkcjonuje ogólny mechanizm kontroli zgodności z prawem decyzji Prezydenta RP o powołaniu na urząd sędziego”, zaś „kontrola skutków takich decyzji (a nie samego prawa do ich podjęcia) może odbywać się tylko na gruncie poszczególnych procedur sądowych, tak jak miało to już w przeszłości miejsce w odniesieniu do prawa łaski”<sup>12</sup>.

Uzasadnienie uchwały z dnia 2 czerwca 2022 r. dotknięte jest wewnętrzną sprzecznością. Z jednej strony kategorycznie twierdzi się, że „od dnia 17 stycznia 2018 r. (data wejścia w życie nowej ustawy o KRS) mamy do czynienia z sytuacją funkcjonowania ułomnego procesu powoływania sędziów (immanentny brak niezależności KRS, który nieodwracalnie cały proces nominacyjny). Niewątpliwie powołania dokonuje organ do tego uprawniony, lecz czyni to na wniosek organu nieuprawnionego (nie będącego organem wyłonionym w sposób uregulowany w Konstytucji RP)”<sup>13</sup>. Z drugiej strony Sąd Najwyższy nie tłumaczy, dlaczego zatem nieodwracalne skażenie procesu nominacyjnego przekłada się na wyłączenie spełniania minimalnego standardu niezawisłości i bezstronności jedynie w wypadku sędziów Sądu Najwyższego<sup>14</sup>.

Z wywodów Sądu Najwyższego można wyprowadzić wniosek, że Krajowa Rada Sądownictwa posiada – co do zasady w odniesieniu do sędziów sądów powszechnych – w dalszym ciągu zdolność wyłaniania kandydatów na urząd sędziego w sposób zapewniający ich bezstronność i niezależność w wymierzaniu sprawiedliwości, a odstępstwa od tej prawidłowości powinny być badane przez sąd *a casu ad casum*. Potwierdza to chociażby J. Roszkiewicz, który wskazuje, iż „jeśli (...) KRS przeprowadzi rzetelne postępowanie i wyłoni kandydata na

---

<sup>12</sup> Uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów Izby Karnej z dnia 2 czerwca 2022 r., sygn. I KZP 2/22, OSNK 2022, nr 6, poz. 22.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Zob. K. Lipiński, *Konsekwencje wątpliwości co do instytucjonalnej bezstronności sędziego. Głosa do uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2022 r.*, I KZP 2/22, OSP 2023, nr 2, s. 62–63.

sędziego wyłącznie w oparciu o kryteria merytoryczne, to wówczas będzie on spełniał minimalne wymogi prawa UE w zakresie niezawisłości”<sup>15</sup>. Skoro zaś Krajowa Rada Sądownictwa ma taką zdolność, to tym bardziej ma zdolność wskazywania Prezydentowi RP kandydatów na urząd sędziego jako takich. Taka konkluzja jest trudna do pogodzenia z założeniem utraty przez Krajową Radę Sądownictwa tożsamości konstytucyjnej.

To właśnie z tego założenia KKUSiP oraz Ministerstwo Sprawiedliwości wy-prowadzają następujące rozumowanie: skoro Krajowa Rada Sądownictwa pozbawiona jest tożsamości konstytucyjnej, to nie ma również zdolności wyłaniania kandydatów na urząd sędziego w sposób zapewniający ich bezstronność i niezależność. Z tego powodu w procedurze powołania sędziów brakuje jednego koniecznego elementu – wniosku KRS. Dlatego projekty KKUSiP i Ministerstwa Sprawiedliwości uznają sędziów powołanych w procedurze z udziałem KRS po 6 marca 2018 r. za sędziów niższej kategorii, tj. „sędziów ustawowych”, których nie obejmują konstytucyjne gwarancje niezawisłości sędziowskiej, a zwłaszcza zasada nieusuwalności wynikająca z art. 180 Konstytucji RP.

### **Doktrynalne i orzecznicze podstawy tezy o utracie przez Krajową Radę Sądownictwa tożsamości konstytucyjnej**

Z dużym ciężarem gatunkowym skutków założenia o utracie przez Krajową Radę Sądownictwa tożsamości konstytucyjnej kontrastuje szczątkowa reprezentacja tego założenia w orzecznictwie sądów i trybunałów, a także w doktrynie prawa ustrojowego. Zwolennicy tego założenia nie opublikowali dotychczas artykułu naukowego, który w pełni zaprezentowałby opinii publicznej tę teorię, omówił wyczerpująco jej założenia oraz praktyczne konsekwencje<sup>16</sup>. Jak wspomniano wyżej, doszukiwanie się podstaw tej teorii w uchwale Sądu Najwyższego w sprawie o sygn. I KZP 2/22 nie znajduje dostatecznego uzasadnienia. Uchwała ta w sposób wyraźny określa osoby powołane na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa po 6 marca 2018 r. jako sędziów bez żadnych dalszych zastrzeżeń co do rzekomo niepełnego ich statusu, wyrażającego się w pozbawieniu ich konstytucyjnych gwarancji niezawisłości sędziowskiej. Tymczasem wydaje się, że jedynym

---

<sup>15</sup> J. Roszkiewicz, *Indywidualny test niezawisłości sędziego powołanego z naruszeniem prawa – uwagi na tle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2022, nr 11–12, s. 85.

<sup>16</sup> Trudno za takie opracowanie uznać artykuł opublikowany przez prof. W. Wróbla: *O sędziach i sądach w rozumieniu Konstytucji i w rozumieniu ustawy*, <https://konstytucyjny.pl/wlodzimierz-wrobel-o-sedziach-i-sadach-w-rozumieniu-konstytucji-i-w-rozumieniu-ustawy/> (23.04.2025), na stronie tej nie ma bowiem informacji, aby tekst przeszedł procedurę recenzji naukowej.

zgodnym z zasadami logiki skutkiem braku wniosku Krajowej Rady Sądownictwa jest nieważność aktu nominacji<sup>17</sup>, choć wniosek taki nie znajduje żadnego oparcia w judykaturze sądów i trybunałów. Ponadto uzasadnienie uchwały, poza argumentem o upolitycznieniu Rady oraz wskazaniem, że art. 187 ust. 1 Konstytucji RP wyraźnie reguluje kwestię liczby członków KRS wybieranych przez Sejm, nie motywuje szerzej tezy o utracie przez Krajową Radę Sądownictwa tożsamości konstytucyjnej.

Dotychczasowy dorobek orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz nauki prawa odwoływał się do pojęcia *tożsamość* w kontekście integracji Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską. Judykatura Trybunału Konstytucyjnego przyjęła, iż tożsamość konstytucyjna jest pojęciem wyznaczającym zakres „wyłączenia spod kompetencji przekazania materii należących do «twardego jądra», kardynalnych dla podstaw ustroju danego państwa, których przekazanie nie byłoby możliwe na podstawie art. 90 Konstytucji”. Za części składowe polskiej tożsamości konstytucyjnej Trybunał Konstytucyjny uznał „postanowienia określające zasady naczelné Konstytucji oraz postanowienia dotyczące praw jednostki wyznaczające tożsamość państwa, w tym w szczególności wymóg zapewnienia ochrony godności człowieka i praw konstytucyjnych, zasadę państwowości, zasadę demokracji, zasadę państwa prawnego, zasadę sprawiedliwości społecznej, zasadę pomocniczości, a także wymóg zapewnienia lepszej realizacji wartości konstytucyjnych i zakaz przekazywania władzy ustrojodawczej oraz kompetencji do kreowania kompetencji”<sup>18</sup>. Pojęciu temu poświęcono też wiele opracowań doktrynalnych<sup>19</sup>, brakuje jednak prac naukowych odnoszących się do istoty pojęcia *tożsamość konstytucyjna organu*.

---

<sup>17</sup> M. Wrzolek-Romańczuk, *Status prawny osoby formalnie powołanej na urząd sędziego na skutek rekomendacji udzielonej przez Krajową Radę Sądownictwa w obecnym składzie – uwagi na tle wyroku TSUE z 19.11.2019 r. oraz orzeczeń Sądu Najwyższego będących konsekwencją tego rozstrzygnięcia*, „Palestra” 2020, nr 5, s. 82–83; *eadem*, *Glosa do wyroku z 1.12.2020 r. wydanego przez Wielką Izbę Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii (skarga nr 26374/18)*, „Iustitia” 2020, nr 1, s. 44. Zob. A. Kappes, J. Skrzydło, *Czy wyroki neo-sędziów są ważne? – rozważania na tle uchwały trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego z 23.01.2020 r. (BSA I-4110-1/20)*, „Palestra” 2020, nr 5, s. 125.

<sup>18</sup> Uzasadnienie wyroku TK z dnia 24 listopada 2010 r., sygn. K 32/09, OTK-A 2010, nr 9, poz. 108, pkt 2.1. Por. też: wyrok TK z dnia 14 lipca 2021 r., sygn. P 7/20, OTK-A 2021, poz. 49.

<sup>19</sup> Zob. np. K. Popławski, *Tożsamość konstytucyjna Rzeczypospolitej Polskiej w świetle Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. i jej relacji do prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2023; A. Śledzińska-Simon, M. Ziółkowski, *Pojęcie „tożsamości konstytucyjnej” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego [w:] O prawach człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Romana Wieruszewskiego*, red. G. Baranowska, A. Gliszczyńska-Grabias, A. Hernandez-Polczyńska, K. Sękowska-Kozłowska, Warszawa 2017; *iidem*, *Constitutional Identity of Poland: Is the Emperor Putting On the Old Clothes of Sovereignty?*, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2997407](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2997407) (23.04.25); *Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, red. A. Wróbel, M. Ziółkowski, Warszawa 2021; A. Kotowski, *Argumentacja z tożsamości*

Mimo to nie można powiedzieć, aby pojęcie takie było zupełnie obce judykaturze Trybunału Konstytucyjnego, organ ten stwierdził bowiem, że tożsamość konstytucyjna sądu (wymiaru sprawiedliwości) jest wyznaczona i ukształtowana przez zastane pojęcie władzy sądowniczej, którym posługuje się Konstytucja RP. W ocenie Trybunału na tożsamość konstytucyjną sądu (wymiaru sprawiedliwości), oprócz wymogów niezależności, bezstronności i niezawisłości, składają się m.in. odrzucenie dowolności i arbitralności, zapewnienie udziału zainteresowanych podmiotów w postępowaniu, traktowanie jawności jako zasady oraz wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne, weryfikowalne uzasadnienia<sup>20</sup>.

Podążając za wywodami Trybunału Konstytucyjnego, należałoby zatem stwierdzić, że **tożsamością konstytucyjną organu jest zestaw niezwywalnych cech danego organu oraz postępowania prowadzonego przed tym organem, wskazanych wyraźnie w Konstytucji RP lub w sposób konieczny wynikających z jej treści, których brak wyklucza uznanie go za organ opisany w ustawie zasadniczej. Skutkiem jej utraty jest niemożność uznania danego organu za tożsamy z organem opisany w Konstytucji RP oraz otwarcie możliwości ignorowania rozstrzygnięć tego organu jako aktów nieistniejących (nieaktów)**. Wydaje się, że w powyższym znaczeniu wspomina się niekiedy w nauce prawa ustrojowego o tożsamości konstytucyjnej organu<sup>21</sup>. W tym znaczeniu również – jak się wydaje – R. Piotrowski mówi o utracie przez Krajową Radę Sądownictwa jej tożsamości ustrojowej wskutek przerwania w 2018 r. jej kadencji, a tym samym odejściu od jej niezależności od władzy ustawodawczej i wykonawczej<sup>22</sup>.

Powyższe nasuwa pewne refleksje. Po pierwsze, w sposób oczywisty utrata tożsamości konstytucyjnej nie może dotyczyć organów, które nie są opisane w Konstytucji RP. Nie miałoby żadnego sensu stosowanie tego pojęcia np. do organów prokuratury, z wyłączeniem Prokuratora Generalnego. Po drugie, skoro

---

*konstytucyjnej – celem podsumowania* [w:] *Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*, red. A. Kotowski, E. Maniewska, Warszawa 2017; *Interdyscyplinarny wymiar tożsamości konstytucyjnej*, red. M. Florczak-Wątor, M. Krzemiński, Kraków 2022; M. Muszyński, *Tożsamość konstytucyjna jako granica lojalności państwa wobec UE*, „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 1.

<sup>20</sup> Zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, OTK-A 2005, nr 3, poz. 29, pkt 4.4. Por. też uzasadnienia wyroków TK: z dnia 22 października 2013 r., sygn. SK 14/13, OTK-A 2013, nr 7, poz. 100; z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, OTK-A 2009, nr 3, poz. 29; z dnia 1 lipca 2008 r., sygn. SK 40/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 101; z dnia 20 maja 2008 r., sygn. P 18/07, OTK-A 2008, nr 4, poz. 61; z dnia 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK-A 2008, nr 1, poz. 7; z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK-A 2006, nr 1, poz. 2.

<sup>21</sup> Zob. A. Śledzińska-Simon, M. Ziółkowski, *Pojęcie „tożsamości konstytucyjnej”...*, s. 64; M. Ziółkowski, *Tożsamość konstytucyjna jako wzorzec i kryterium kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (uwagi na marginesie wyroków K 32/09 i P 7/20)* [w:] *Interdyscyplinarny wymiar tożsamości konstytucyjnej*, red. M. Florczak-Wątor, M. Krzemiński, Kraków 2022, s. 109.

<sup>22</sup> R. Piotrowski, *Konstytucyjne granice reformowania sądownictwa*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 2, s. 16.

nie została przewidziana prawem żadna procedura stwierdzenia utraty konstytucyjnej organu, zaś jego nieistnienie ma skutki dla wszystkich uczestników obrotu prawnego, to każdy z tych uczestników mógłby podnosić ten zarzut zarówno w postępowaniach sądowych i sądownoadministracyjnych, jak i w każdej innej sytuacji, gdyby przemawiał za tym jego interes prawny. W tym sensie utrata tożsamości konstytucyjnej wywoływałaby „skutki *erga omnes*”, co istotnie różniłoby uwarunkowania prawne powoływania się na ten skutek od przesłanek wykazania sprzeczności przepisu rangi ustawowej z Konstytucją RP, co wymaga – pomijając kontrowersje dotyczące tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw – wdrożenia odpowiedniej procedury przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Nasuwa się jednak pytanie, jakie kryteria miałyby przesądzać o tym, że organ konstytucyjny, jaki stanowi Krajowa Rada Sądownictwa, traci swą tożsamość wynikającą z ustawy zasadniczej. Trybunał Konstytucyjny, przedstawiając *in concreto* swój pogląd odnośnie do tożsamości konstytucyjnej sądu (wymiaru sprawiedliwości), nie przedstawił żadnych kryteriów delimitacji cech organu przesądzających *in abstracto* o utracie przez dany organ tożsamości konstytucyjnej. Generalizacji takiej, a także ogólnej refleksji nad istotą tożsamości konstytucyjnej organu brak również w doktrynie prawa ustrojowego.

### Próba sformułowania kryteriów

Należy zatem zadać pytanie: jakie kryterium graniczne powinno być stosowane do oddzielenia sytuacji, w której organ (lub postępowanie przed organem) został ukształtowany przez ustawodawcę w sposób wadliwy, niezgodny z Konstytucją RP, ale mimo to wciąż zachowuje swą tożsamość konstytucyjną, od sytuacji, w których wskutek wadliwego ukształtowania organu lub procedury można mówić o utracie przez organ swej tożsamości konstytucyjnej. Jest to o tyle istotne, że w przeszłości Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał sprzeczność procedury postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa z Konstytucją RP<sup>23</sup>. Przyjęcie skrajnego poglądu, zgodnie z którym każde sprzeczne z Konstytucją RP ukształtowanie ustroju Krajowej Rady Sądownictwa lub postępowania przed tym organem skutkuje utratą przez KRS tożsamości konstytucyjnej, sprawiłoby, że nie byłoby w zasadzie żadnej nominacji sędziowskiej w Polsce, której nie dałoby się na tej podstawie podważyć. Pogląd ten należy w sposób zdecydowany odrzucić.

Wydaje się, że bez większych wątpliwości można przyjąć, iż z utratą tożsamości konstytucyjnej mamy do czynienia w razie powołania organu w sposób

---

<sup>23</sup> Zob. wyroki TK: z dnia 18 lipca 2007 r., sygn. K 25/07, OTK-A 2007, nr 7, poz. 80; z dnia 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06, OTK-A 2008, nr 4, poz. 63; z dnia 19 listopada 2009 r., sygn. K 62/07, OTK-A 2009, nr 10, poz. 149; z dnia 16 kwietnia 2008 r., sygn. K 40/07, OTK-A 2008, nr 3, poz. 44; z dnia 29 listopada 2007 r., sygn. SK 43/06, OTK-A 2007, nr 10, poz. 130.

lub w kształcie wprost sprzecznym z treścią ustawy zasadniczej. Przykładowo miałyby to miejsce wówczas, gdy ustawa zwykła przewidywałaby wybór do Krajowej Rady Sądownictwa 7 posłów, 3 senatorów oraz 11 sędziów w miejsce 4 posłów, 2 senatorów i 15 sędziów (art. 187 ust. 1 pkt 2 i 3 Konstytucji RP). Wątpliwości pojawiają się jednak również na etapie tej – wydawałoby się bezspornej – koncepcji, art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP wymaga bowiem, aby 15 sędziowskich członków wybranych zostało spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych. Przed 6 marca 2018 r. nie należały zaś do rzadkości sytuacje, w który w skład Rady nie wchodził żaden sędzia sądu rejonowego<sup>24</sup>, obecnie zaś brak w jej składzie sędziego sądów wojskowych. Przyjęcie zatem, że każde ukształtowanie składu Krajowej Rady Sądownictwa w sposób spreczny z Konstytucją RP skutkuje utratą jej tożsamości konstytucyjnej, rodziłoby ponownie zagrożenie podważenia niemal każdej nominacji sędziowskiej. Należy zatem dokonać rozróżnienia mankamentów kompozycji organu, które skutkują utratą przezeń tożsamości konstytucyjnej, od wad niemających tego skutku.

Jedną z propozycji jest rozróżnienie nienaruszalnych wymogów liczbowych określonych w art. 187 ust. 1 Konstytucji RP, tj. wskazania, że w skład Krajowej Rady Sądownictwa powinno wchodzić 4 posłów, 2 senatorów i 15 sędziów, od postulatu reprezentatywności poszczególnych rodzajów i szczebli sądów wynikającego z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP, który nie stanowi reguły konstrukcyjnej statuującej niezbędną cechę KRS. W tym kierunku zmierza – jak się wydaje – argumentacja P. Mikulego, który stwierdza, że „ustawodawca może (...) ustalić preferencję dla sędziów wyższych instancji sądowych (a więc w tym przypadku sądów apelacyjnych) kosztem reprezentacji sądów okręgowych i rejonowych. Moim zdaniem nie można z Konstytucji RP wyprowadzać nakazu ustalenia proporcjonalnej reprezentacji wszystkich rodzajów sądów (również w obrębie poszczególnych struktur)”<sup>25</sup>.

Jednak nawet powyższe rozróżnienie nie usuwa wątpliwości, które mogą powstać – i powstały – na gruncie jednoznacznie określonych liczbowo wymogów dotyczących reprezentacji poszczególnych gałęzi władzy w Krajowej Radzie Sądownictwa. W myśl art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP w skład KRS wchodzi m.in. osoba powołana przez PR. W związku ze śmiercią prezydenta L. Kaczyńskiego 10 kwietnia 2010 r. i zakończeniem jego kadencji w tym dniu (art. 131 ust. 2 pkt 1 Konstytucji RP) na podstawie przepisu art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca

---

<sup>24</sup> Ściśle rzecz biorąc, w ciągu pierwszych niemal 30 lat funkcjonowania KRS w jej skład wchodziło w sumie dwóch sędziów sądu rejonowego.

<sup>25</sup> P. Mikuli, *Konstytucyjność trybu wyboru sędziów sądów powszechnych do KRS. Opinia w przedmiocie zgodności art. 11 ust. 3 i 4 oraz art. 13 ust. 1, 2 i 3 ustawy z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 4, s. 10.

2001 r. o KRS (obecnie art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o KRS) kadencja przedstawiciela Prezydenta RP w Radzie zakończyła się najpóźniej 10 lipca 2010 r., a więc 3 miesiące po zakończeniu kadencji Prezydenta RP. Sędzia wyznaczona przez prezydenta L. Kaczyńskiego brała jednak udział w pracach Krajowej Rady Sądownictwa do czasu powołania do KRS przedstawiciela prezydenta B. Komorowskiego, czyli do 21 września 2010 r. Wskutek powyższego uchynienia można było uznać, że w okresie od 11 lipca 2010 r. do 20 września 2010 r. skład Krajowej Rady Sądownictwa był niepełny, bowiem brakowało w nim przedstawiciela Prezydenta RP<sup>26</sup>. Podnoszono wówczas zarzuty nieważności uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w nieprawidłowym składzie. W nauce prawa wyrażono jednak słuszny pogląd, że uchwały KRS w sprawie przedstawienia Prezydentowi RP wniosków o powołanie na urząd sędziego – mimo opisanej wyżej wady prawnej w postaci niepełnego składu Rady – wskutek upływu terminu do złożenia odwołania do Sądu Najwyższego obowiązują, wywołując powiązane z nimi skutki prawne<sup>27</sup>. Odmienne stanowisko w przedmiocie mandatu przedstawiciela Prezydenta RP zajął Sąd Najwyższy wskutek odwołania się od jednej z uchwał Krajowej Rady Sądownictwa podjętych w okresie pomiędzy 11 lipca 2010 r. a 20 września 2010 r. Organ ten stwierdził, że mandat osoby powołanej przez Prezydenta RP nie wygasa z upływem 3 miesięcy od jego śmierci, ponieważ „do czasu wyboru nowego Prezydenta Rzeczypospolitej obowiązki Prezydenta wykonywał tymczasowo Marszałek Sejmu (art. 131 ust. 2 pkt 1 Konstytucji). Dopiero po upływie owego «tymczasowego zastępstwa» można mówić o «zakończeniu kadencji», w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa”<sup>28</sup>.

Praktyka ustrojowa dostarcza dalszych przykładów wadliwości składu Krajowej Rady Sądownictwa pozostającej w literalnej sprzeczności z jednoznacznie określonymi liczbowo wymogami dotyczącymi reprezentacji poszczególnych gałęzi władzy w Radzie. Problem dotyczy ponownie przedstawiciela Prezydenta RP w KRS. Począwszy od A. Kwaśniewskiego, kolejni Prezydenci RP powoływali tych przedstawicieli bez kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, mimo iż tego rodzaju akt urzędowy Prezydenta RP nie jest ujęty w katalogu prerogatyw sformułowanym w art. 144 ust. 3 Konstytucji RP<sup>29</sup>. Oznacza to, że w pracach

---

<sup>26</sup> Zob. K. Grajewski, M. Pułło, *Skutki wadliwości uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w kontekście wygaśnięcia mandatu jednego z jej członków w związku z opróżnieniem urzędu Prezydenta RP*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2011, nr 1, s. 9–10.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 17.

<sup>28</sup> Uzasadnienie wyroku SN z dnia 15 marca 2011 r., sygn. III KRS 1/11, OSNP 2012, nr 9–10, poz. 131.

<sup>29</sup> B. Szczerowski, *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, LEX/el. 2016, podrozdział 3.2.4.5. Rozwiązanie to jest krytykowane w nauce prawa ustrojowego. Por. B. Opaliński, *Kontrasygnata aktów głowy państwa w polskim konstytucjonalizmie. Kontrasygnata w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Część II*, „Ius Novum” 2011, nr 3, s. 146.

Krajowej Rady Sądownictwa od blisko 30 lat biorą udział osoby *de iure* nieuprawnione<sup>30</sup>. Ponownie jednak wyraża się słuszny pogląd, że „ta konstatacja w żadnym wypadku nie oznacza jednak automatycznego uznania uchwał Rady za nieważne. Funkcjonują one tak długo, jak długo zostaną wyeliminowane z obrotu prawnego aktem organu właściwego do weryfikacji uchwał KRS. Tym bardziej nie mogą one zostać uznane za akty nieistniejące (nieakty)”<sup>31</sup>.

Powyższe przykłady skłaniają do postawienia pytania, czy opisane w nich wadliwości składu Krajowej Rady Sądownictwa, polegające na niepełnym – z uwagi na brak przedstawiciela Prezydenta RP – składzie Rady, a także na zasiadaniu w jej składzie osób do tego nieuprawnionych, powodują utratę tożsamości konstytucyjnej KRS jako pozbawiające Radę niezbywalnej cechy w postaci reprezentatywności władzy wykonawczej, która to cecha została wyrażona w sposób jednoznaczny i liczbowy w art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji RP. Pytanie to należy pozostawić jako otwarte, mając na względzie ograniczoną przestrzeń niniejszego artykułu, a także brak opracowań naukowych, które w sposób wyczerpujący zajęłyby się gruntownie problematyką utraty tożsamości konstytucyjnej organu. Należy jednak zalecić ostrożność w kreowaniu kryteriów wspomnianej tożsamości, ponieważ przedstawione wyżej rozważania w sposób jasny ukazują potencjalne konsekwencje rygorystycznego ujęcia takich kryteriów. Mogłoby się bowiem wówczas okazać, iż począwszy od 1996 r. w ogóle nie funkcjonował konstytucyjny organ, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa. Od takich wniosków należy jednak stanowczo się zdystansować.

## Alternatywne ujęcie kryteriów konstytucyjnej tożsamości organu

Powyższym próbom zdefiniowania tożsamości konstytucyjnej organu na podstawie jednoznacznych wymogów konstrukcyjnych sformułowanych w ustawie zasadniczej można przeciwstawić próbę oparcia kryteriów tożsamości na przesłankach o charakterze ocennym. W tym kierunku zmierza argumentacja W. Wróbla, który twierdzi, że utrata tożsamości konstytucyjnej organu konstytucyjnego następuje wskutek osiągnięcia pewnego stopnia naruszeń Konstytucji RP w sposobie

---

<sup>30</sup> Oczywiście kwestia określenia katalogu prerogatyw prezydenckich jest skomplikowana i wykracza poza literalne brzmienie art. 144 ust. 3 Konstytucji RP, natomiast nie ma podstaw do rekonstrukcji prerogatywy w odniesieniu do kompetencji powoływania przez Prezydenta RP członka KRS. Por. J. Roszkiewicz, *Zakaz domniemywania kompetencji i wyjątki od tego zakazu. Studium publicznoprawne*, Legalis/el. 2022, rozdział V, § 3, podrozdział IV.

<sup>31</sup> K. Grajewski, *Prezydencka kompetencja do powoływania członka Krajowej Rady Sądownictwa – prerogatywa czy uprawnienie zwykłe?* [w:] *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. K. Skotnicki, K. Skłodowski, A. Michalak, Łódź 2016, s. 178–179.

uregulowania organizacji lub funkcjonowania tego organu<sup>32</sup>. Podaje on następujący przykład: „wcześniej wspomniałem już o możliwej do wyobrażenia ustawie uchwalonej przez Sejm, która stworzy urząd Prezydenta powoływanego przez większość parlamentarną. Czy ktokolwiek o zdrowych zmysłach skłonny byłby twierdzić, że byłby to Prezydent w rozumieniu konstytucji? Tylko dlatego, że użyto nazwy «Prezydent»?».

Ten skrajny przykład wydaje się być – niezależnie od braku w aktualnym stanie nauki prawa ustrojowego podstaw teoretycznych oraz kryteriów przyjęcia dekonstytucjonalizacji organu – wskazaniem na możliwą formę uzurpacji konstytucyjnej tożsamości organu. W jaki jednak sposób autor ten stosuje formułowane przez siebie kryteria do oceny charakteru prawnego Krajowej Rady Sądownictwa? Otóż uzasadnia on utratę przez Radę tożsamości konstytucyjnej faktem, iż sędziowską część KRS wybiera Sejm RP. Zdaniem tego autora regulacja art. 9a ustawy o KRS jest sprzeczna z Konstytucją RP, zaś sytuacja, w której ponad połowa członków organu kolegialnego wybierana jest wbrew ustawie zasadniczej, skutkuje pozbawieniem organu tożsamości konstytucyjnej<sup>33</sup>.

Stanowisko takie rodzi szereg zastrzeżeń. Podzielając wątpliwości formułowane wobec aktualnego sposobu wyboru sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa w uzasadnieniu uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., a także w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, nie można jednak przychylić się do tezy, że po 6 marca 2018 r. Krajowa Rada Sądownictwa nie jest organem opisanym w art. 187 Konstytucji RP. Przemawiają za tym poniższe argumenty.

Po pierwsze, twierdzenie o utracie tożsamości konstytucyjnej przez Krajową Radę Sądownictwa z powodów wskazanych przez W. Wróbla pomija problem skutków prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 marca dnia 2019 r. (sygn. K 12/18)<sup>34</sup>. Orzeczeniem tym stwierdzono, że „art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. z 2019 r. poz. 84) jest zgodny z art. 187 ust. 1 pkt 2 i ust. 4 w związku z art. 2, art. 10 ust. 1 i art. 173 oraz z art. 186 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Stosownie do treści art. 9a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o KRS Sejm wybiera spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych 15 członków Rady na wspólną 4-letnią kadencję. Wyrok ten jest niejednokrotnie pomijany w dyskursie prawniczym z tego powodu, że w jego wydaniu brał udział jeden z nieprawidłowo wybranych sędziów Trybunału

---

<sup>32</sup> *O sędziach i sądach w rozumieniu Konstytucji i w rozumieniu ustawy*, <https://konstytucyjny.pl/wlodzimirz-wrobel-o-sedziach-i-sadach-w-rozumieniu-konstytucji-i-w-rozumieniu-ustawy/> (23.05.2025).

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> Dz.U. 2019, poz. 609.

Konstytucyjnego<sup>35</sup>, tj. J. Piskorski. W świetle poglądów wyrażonych w nauce prawa konstytucyjnego problem jest jednak złożony i status prawny wyroków Trybunału Konstytucyjnego wydanych w nieprawidłowym składzie nie pozwala na ich zignorowanie i odmowę przypisania im jakichkolwiek skutków prawnych.

Słusznie zauważono, że w świetle art. 36 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym<sup>36</sup> „odpowiednie zastosowanie powinien znaleźć (...) art. 379 pkt 4 k.p.c. stanowiący, że jeżeli skład sądu orzekającego jest sprzeczny z przepisami prawa, to zachodzi nieważność postępowania”<sup>37</sup>. W związku z tym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym dotknięte jest nieważnością ze względu na sprzeczność składu orzekającego z przepisami prawa. „Nie oznacza to jednak, że w postępowaniu nieważnym nie doszło do wydania wyroku. Tę ostatnią kwestię odrębnie rozstrzyga bowiem art. 386 § 2 k.p.c., z którego wynika, że w razie stwierdzenia nieważności postępowania sąd drugiej instancji uchyla zaskarżony wyrok, znosi postępowanie w zakresie dotkniętym nieważnością i przekazuje sprawę sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. W obecnym stanie prawnym nie ma jednak możliwości odpowiedniego zastosowania art. 386 § 2 k.p.c. w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, gdyż przepisy nie przewidują drugiej instancji w tym postępowaniu”<sup>38</sup>.

Podnosi się także, iż nie jest dopuszczalne uznanie za nieistniejące orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego uzyskujących status ustawy wskutek publikacji w Dzienniku Ustaw<sup>39</sup>. Ponieważ zaś *de lege lata* brak jakiegokolwiek trybu podważenia wyroków Trybunału Konstytucyjnego, należy wykluczyć również możliwości stwierdzenia nieważności czy nieistnienia opublikowanego w Dzienniku Ustaw RP wyroku Trybunału. Takie stanowisko prezentują np. S. Biernat<sup>40</sup>, M. Szwed<sup>41</sup>

---

<sup>35</sup> Status trójki sędziów TK wybranych na uprzednio zajęte stanowiska przesądził w sposób przekonujący wyrok TK z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. K 34/15, OTK-A 2015, nr 11, poz. 185.

<sup>36</sup> Dz.U. 2016, poz. 2072.

<sup>37</sup> M. Florczak-Wątor, *Glosa do wyroku TK z 16 marca .2017 r., Kp 1/17*, LEX/el. 2017; *eadem*, *O skutkach prawnych orzeczeń TK wydanych z udziałem osób nieuprawnionych do orzekania [w:] Państwo i jego instytucje. Konstytucja – sądownictwo – samorząd terytorialny*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Warszawa 2018, s. 299–313; *eadem*, *(Nie)skuteczność wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.10.2021 r., K 3/21. Ocena znaczenia orzeczenia z perspektywy prawa konstytucyjnego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2021, nr 12, s. 10.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> M. Gutowski, P. Kardas, *Spory ustrojowe a kompetencje sądów (Granice bezpośredniego stosowania konstytucji)*, „Palestra” 2017, nr 12, s. 42. Podobne stanowisko zajął SN w uzasadnieniu postanowienia z dnia 28 marca 2019 r., sygn. III KO 154/18, OSNK 2023, nr 9, poz. 42.

<sup>40</sup> *Prof. Biernat: Jest chaos i nie wiadomo, co zrobią sądy*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/sedziowie-dublerzy-w-tk-powoduja-chaos-opinia-prof-stanislaw>, 295120.html (7.05.2025).

<sup>41</sup> *Zob. M. Szwed, Orzekanie przez wadliwie powołanych sędziów jako naruszenie prawa do sądu w świetle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 12 marca 2019 r., 26374/18, Guðmundur Andri Astráðsson przeciwko Islandii*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2019, nr 7, s. 49.

oraz P. Radziewicz<sup>42</sup>. Ten ostatni stwierdza wprost: „na gruncie obowiązującej Konstytucji RP kategoria wadliwych, nieważnych lub nieistniejących orzeczeń Trybunału nie ma po prostu racji bytu”<sup>43</sup>. Kwestia ta ma niezwykle istotny walor praktyczny, ponieważ w okresie po 2015 r. sądy wiele razy stosowały orzeczenia „dublerów”, gdy orzeczenia te kreowały stan prawny korzystny dla obywateli<sup>44</sup>. Nie byłoby to możliwe przy przyjęciu poglądu o nieważności lub nieistnieniu wyroków Trybunału Konstytucyjnego wydanych w nieprawidłowym składzie.

Nie oznacza to absolutnego związania sądów takimi wyrokami, słusznie uważa się bowiem, że „sądy mogą samodzielnie i na podstawie bezpośrednio stosowanych przepisów konstytucyjnych dokonywać oceny oznak niezależności TK we wszystkich sprawach, w których ocena taka jest istotna dla rozstrzygnięcia zawistej sprawy”<sup>45</sup>. Do podobnych wniosków prowadzi analiza judykatury Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich. W tym zakresie szczególnie doniosły wymiar ma wyrok ETPC z 7 maja 2021 r. w sprawie *Xero Flor przeciwko Polsce*<sup>46</sup>, w której Trybunał orzekł, iż „doszło do naruszenia podstawowej zasady mającej zastosowanie do wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności przez Sejm VIII kadencji i Prezydenta Rzeczypospolitej Polskie (...). W dniu 2 grudnia 2015 r. Sejm VIII kadencji dokonał wyboru trzech sędziów Trybunału Konstytucyjnego, w tym M.M., mimo że stanowiska były już obsadzone przez trzech sędziów wybranych przez poprzedni Sejm. Prezydent RP odmówił przyjęcia ślubowania od trzech sędziów wybranych przez poprzedni Sejm, jednocześnie odbierając ślubowanie od trzech sędziów wybranych w dniu 2 grudnia 2015 r.” (pkt 289); „Trybunał zatem stwierdza, że w tym zakresie doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji” (pkt 291).

Znaczenie normatywne powyższego orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wyraża się w potwierdzeniu możliwości pominięcia wyroków Trybunału Konstytucyjnego wydanych w składzie nieprawidłowym w sytuacji, gdy sąd rozstrzyga o prawach i obowiązkach obywateli RP o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonych przeciwko nim sprawach karnych (por. art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych

---

<sup>42</sup> Zob. P. Radziewicz, *On Legal Consequences of Judgements of the Polish Constitutional Tribunal Passed by an Irregular Panel*, „Review of Comparative Law” 2017, vol. XXXI, s. 59.

<sup>43</sup> *O skutkach prawnych orzeczeń polskiego Trybunału Konstytucyjnego wydanych w składzie niewłaściwie obsadzonym (Piotr Radziewicz)*, <https://konstytucyjny.pl/o-skutkach-prawnych-orzeczen-polskiego-trybunalu-konstytucyjnego-wydanych-w-skladzie-niewlasciwie-obsadzonym-piotr-radziewicz/> (7.05.2025). Odmienny pogląd jest niekiedy prezentowany – bez szerszego dogmatycznego uzasadnienia – w orzecznictwie SN. Por. np. uzasadnienie postanowienia SN z dnia 13 grudnia 2023 r., sygn. I KZP 5/23, LEX nr 3644320.

<sup>44</sup> Zob. np. wyrok NSA z dnia 11 września 2018 r., sygn. I FSK 158/18, LEX nr 2585324.

<sup>45</sup> M. Ziółkowski, *Konstytucyjna kompetencja sądu do ochrony własnej niezależności (uwagi na marginesie uchwały SN z 23.01.2020 r.)*, „Państwo i Prawo” 2020, z. 10, s. 91.

<sup>46</sup> Skarga nr 4907/18, [www.hudoc.echr.coe.int](http://www.hudoc.echr.coe.int).

wolności; dalej: EKPC). Wyrok ETPC nie przesądza jednak o sprzeczności art. 9a ustawy o KRS z Konstytucją RP. Potwierdza jedynie naruszenie przez Rzeczpospolitą Polską wiążących ją zobowiązań traktatowych. Jak słusznie przypomina Komisja Wenecka i DGI w opinii z 14 października 2024 r.: „orzeczenia ETPC nie mają bezpośredniego skutku w systemie prawnym państw członkowskich. Są one wiążące na mocy artykułu 46 EKPC i muszą zostać wdrożone przez państwo pozwane, ale za pośrednictwem procedury, która ma zostać ustalona przez to państwo”<sup>47</sup>. Z powyższych względów nie sposób – wobec płynącego z art. 190 ust. 1 Konstytucji RP obowiązku respektowania skutków prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 12/18 – zrekonstruować podstawy normatywne twierdzenia o sprzeczności aktualnego sposobu ukształtowania Krajowej Rady Sądownictwa z ustawą zasadniczą.

Nawet jednak przyjęcie poglądu przeciwnego, prowadzącego do odmowy uznania mocy wiążącej wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 12/18, w dalszym ciągu nie otwiera furtki do uznania, iż od 6 marca 2018 r. nastąpiła „utrata przez KRS jej tożsamości konstytucyjnej”, art. 9a ustawy o KRS posiada bowiem moc obowiązującą, a zatem regulacja ta objęta jest domniemaniem konstytucyjności. Domniemanie to nie zostało przełamane żadnym wyrokiem jedyne organu do tego władnego, a zatem Trybunału Konstytucyjnego.

Nasuwa się w związku z tym pytanie, czy nie jest mimo wszystko możliwe uznanie regulacji art. 9a ustawy o KRS za akt prawny nieważny z uwagi na sprzeczność z Konstytucją RP z pominięciem procedury mającej miejsce przed Trybunałem Konstytucyjnym. W nauce prawa podnosi się jednak, że regulując kontrolę konstytucyjności ustaw zwykłych, polski ustrojodawca nawiązał do austriackiej konstrukcji wzruszalności norm, nie zaś ich bezwzględnej nieważności<sup>48</sup>. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na regulację art. 190 ust. 4 Konstytucji RP. Przepis ten przewiduje, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją RP, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Z treści art. 190 ust. 4 Konstytucji RP wynika niezbicie, że ustawa zasadnicza nie zna kategorii nieważności przepisów rangi ustawowej z powodu jej sprzeczności z normami konstytucyjnymi, indywidualne rozstrzygnięcia

---

<sup>47</sup> Poland – Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General Human Rights and Rule of Law on European standards regulating the status of judges, adopted by the Venice Commission at its 140th Plenary Session (Venice, 11–12 October 2024), <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2024-029-e> (7.05.2025), s. 7.

<sup>48</sup> J. Podkowik, Czy „istnieją” akty normatywne „nieistniejące” (nieakty)?, „Przegląd Legislacyjny” 2010, nr 4, s. 11.

oparte na zakwestionowanych przez Trybunał Konstytucyjny przepisach ustawowych nie tracą bowiem mocy prawnej. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego kreuje jedynie możliwość wznowienia tych postępowań we właściwej procedurze, o ile Trybunał możliwości takiej nie wyłączy<sup>49</sup>. Podobne stanowisko wyrażono w nauce prawa konstytucyjnego, gdzie podnosi się, że „dla skuteczności ustanowienia aktu normatywnego jego treść jest irrelevantna. Uważam, że rażąco pogwałcenie praw jednostki czy arbitralne ich zniesienie, jakkolwiek wysoce uchybia zasadom państwa prawa, samo przez się nie przesądza, że mamy do czynienia z nieaktem”<sup>50</sup>. Nieistnienie aktu prawnego może być bowiem jedynie wynikiem poważnego pogwałcenia reguł kompetencyjnych bądź dotyczących procedury legislacyjnej. Takie naruszenia nie miały jednak miejsca w ramach procedowania noweli ustawy o KRS, która weszła w życie 17 stycznia 2018 r.<sup>51</sup>

Idąc dalej, można się odwołać do argumentów porównawczych. Oczywiście, takie rozumowanie ma charakter pomocniczy w stosunku do argumentów dogmatycznych wywiedzionych z polskiego ustawodawstwa, natomiast funkcją tego rozumowania jest zarysowanie pewnego tła, na którym możliwa jest rzetelna ocena rozwiązań i argumentów formułowanych na gruncie prawa krajowego. W tym kontekście należy przypomnieć, że zidentyfikowana przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejski Trybunał Praw Człowieka, Sąd Najwyższy i Naczelny Sąd Administracyjny wadliwość sposobu powołania sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa polega na jej wyborze przez organ władzy ustawodawczej, co powoduje ryzyko politycznego wpływu na przebieg procesu nominacji. Co jednak istotne, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej rozpoznał już sprawę, w której podobny problem prawny występował na gruncie prawodawstwa Republiki Federalnej Niemiec. W wyroku z 9 lipca 2020 r. w sprawie *VQ przeciwko Land Hessen*<sup>52</sup> ustosunkował się do zastrzeżeń sądu pytającego, który podawał w wątpliwość swą własną niezależności z uwagi na sposób ukształtowania rady oceniał kandydatury na stanowiska sędziowskie. Orzekł, że sąd pytający jest bezstronny i niezawisły w sytuacji, gdy mianowanie, ocena i awans sędziów, w tym sędziów tworzących sąd odsyłający, należą do ministra sprawiedliwości kraju związkowego Hesja, zaś w komisji ds. wyboru sędziów większość mają przedstawiciele wybrani przez władzę ustawodawczą. Okoliczność ta nie może sama w sobie prowadzić do powzięcia wątpliwości co do niezawisłości sądu odsyłającego<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> Zob. M. Wiącek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r. (sygn. akt SK 7/06)*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2, s. 226.

<sup>50</sup> J. Podkowik, *Czy „istnieją...”, s. 16.*

<sup>51</sup> *Ibidem.* Zob. M. Szwed, *Fixing the Problem of Unlawfully Appointed Judges in Poland in the Light of the ECHR*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2023, no. 4, s. 365.

<sup>52</sup> C-272/19, LEX nr 3027775.

<sup>53</sup> Pkt 32, 55, 56 i 60 uzasadnienia wyroku.

Taka, a nie inna regulacja w krajach związkowych wynika z art. 98 ust. 4 Ustawy Zasadniczej RFN, zgodnie z którym kraje związkowe mogą określić, że o mianowaniu sędziów krajowych decyduje krajowy minister sprawiedliwości wspólnie z Komisją ds. powoływania sędziów<sup>54</sup>. Podobnie jak w Konstytucji RP, w Ustawie Zasadniczej RFN znajdują się również przepisy ustanawiające zasadę niezawisłości sędziowskiej. W myśl art. 97 ust. 1 Ustawy Zasadniczej RFN sędziowie są niezawiśli i podlegają jedynie ustawie, zaś art. 101 ust. 1 zd. 2 przewiduje, że nikogo nie można pozbawić jego ustawowego sędziego. Pojęcie to oznacza sędziego, który spełnia wszystkie wymogi konstytucyjne, przede wszystkim zaś wymóg niezawisłości wobec pozostałych władz<sup>55</sup>. Ustawa Zasadnicza RFN zawiera też uregulowanie procedury przeniesienia sędziego na inny urząd lub w stan spoczynku albo jego zwolnienia (art. 98 ust. 2). Wydaje się zatem, że przy zbliżonym ukształtowaniu wartości konstytucyjnych dotyczących niezależności sądownictwa oraz niezawisłości sędziów w Rzeczypospolitej Polskiej i Republice Federalnej Niemiec można przyjąć, że podobne ukształtowanie rady sądowniczej w Polsce nie stanowi argumentu za przyjęciem utraty jej tożsamości konstytucyjnej.

Powyższy wniosek wzmacnia obserwacja sposobu ukształtowania krajowych rad sądowniczych w pozostałych państwach europejskich. W większości z nich sędziów do rad wybierają sami sędziowie, ale są kraje, w których w wyborze tym bierze udział władza ustawodawcza (np. Hiszpania, Rumunia) lub władza wykonawcza (np. Holandia). Nie ma możliwości wypracowania w tej kwestii systemu jednolicie akceptowanego przez polityków wszystkich tych krajów, a nawet przez naukowców specjalizujących się w tej dziedzinie<sup>56</sup>. Dodatkowo wszystkie te kraje są stronami EKPC, a zatem łączy je wspólnota wartości dotyczących niezależności sądownictwa, niezawisłości i bezstronności sędziów. Wątpliwe w tym kontekście wydaje się twierdzenie, że obecne ukształtowanie sposobu wyboru sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa prowadzi do utraty tożsamości konstytucyjnej tego organu.

Szczególnie jest to widoczne w kontekście brzmienia art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP, który nie określa sposobu wyboru sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa, a także ust. 4 tego artykułu, który w zakresie sposobu wyboru członków KRS odsyła do regulacji ustawy zwykłej. Wydaje się istotny fakt, że

---

<sup>54</sup> Tłumaczenia przepisów Ustawy Zasadniczej RFN podają za: *Konstytucja Niemiec*, tłum. B. Banaszak, A. Malicka, Warszawa 2008, <https://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/niemcy.html> (25.04.2025).

<sup>55</sup> Zob. P. Tuleja, *Ustrojowe znaczenie uchwały SN z 23.01.2020 r.*, „Państwo i Prawo” 2020, z. 10, s. 62 i literatura tam cytowana.

<sup>56</sup> Zob. W. Piątek, *Restoring the Rule of Law in Poland: Towards the Most Appropriate Way to Put an End to the Systemic Violation of Judicial Independence*, „European Constitutional Law Review” 2025, no. 21(1), s. 13–14.

zasada wyboru sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa przez sędziów nie została wprost wysłowiona w tym artykule. Wbrew twierdzeniom części komentatorów wydaje się zatem, że pominięcie regulacji sposobu wyboru sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa było zabiegiem celowym<sup>57</sup>. Wskazuje na to także przebieg prac legislacyjnych poprzedzających uchwalenie Konstytucji RP.

Przykładowo w stenogramie posiedzenia Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego z września 1995 r. J. Taylor z Unii Wolności wypowiedział się w następujący sposób: „jestem głęboko przekonany, że sprawa składu i szczegółowego zakresu działania KRS nie stanowi materii konstytucyjnej. Wnoszę więc o skreślenie diskutowanego artykułu niezależnie od tego, czy zawiera rozwiązania słuszne, czy też nie. Uważam, że materia art. 167 powinna być art. 166 ust. 3 i mieć treść: skład i zakres działania Krajowej Rady Sądownictwa określa ustawa”<sup>58</sup>. Ponadto należy wskazać, że regulacje przewidujące wprowadzenie do ustawy zasadniczej zasady wyboru sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa przez sędziów zawierał jeden z projektów Konstytucji przedłożonych Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego w 1993 r. Projekt ten złożył prezydent L. Wałęsa, zaś zawarta w nim regulacja art. 116 ust. 1 pkt 2 wskazywała nawet wprost, jaki organ miał tego dokonywać (zgromadzenia ogólne sędziów)<sup>59</sup>. W świetle dokumentacji prac przygotowawczych poprzedzających uchwalenie Konstytucji RP z 1997 r. nie ulega zatem wątpliwości, że Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego musiała znać projekty legislacyjne zmierzające do wyniesienia zasady wyboru sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa przez sędziów do rangi zasady konstytucyjnej, lecz świadomie rozwiązanie takie porzuciła.

Oczywiście w jednym z uzasadnień wyroków Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że „konstytucja w art. 187 ust. 1 pkt 2 reguluje bezpośrednio zasadę wybieralności sędziów do KRS, decydując w ten sposób o strukturze osobowej Rady; wyraźnie określa, że członkami KRS mogą być sędziowie, wybierani przez sędziów”<sup>60</sup>. Słusznie jednak zauważył sędzia K. Wojtyczek w opinii zbieżnej do wyroku ETPC w sprawie *Reczkowicz przeciwko Polsce*, że pogląd ten stanowił *obiter dictum* Trybunału Konstytucyjnego, nie przedstawiono argumentacji na jego poparcie, zaś atrybuty ostateczności i mocy obowiązującej nie odnoszą się do uzasadnień wyroków Trybunału<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> Nie oznacza to oczywiście absolutnej dowolności ustawodawcy w zakresie sposobu wyboru członków KRS, ponieważ podlega on ocenie z punktu widzenia wpływu na realizację innych zasad i wartości konstytucyjnych, np. odrębności władzy sądowniczej (art. 173 Konstytucji RP).

<sup>58</sup> „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego” 1996, nr XXIV, s. 22.

<sup>59</sup> „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego” 1993, Projekty Konstytucji, s. 78.

<sup>60</sup> Uzasadnienie wyroku TK z dnia 18 lipca 2007 r., sygn. K 25/07, OTK-A 2007, nr 7, poz. 80.

<sup>61</sup> Uzasadnienie wyroku ETPC z 22 lipca 2021 r., skarga nr 43447/19, *Reczkowicz przeciwko Polsce*, pkt 1 opinii zbieżnej sędziego K. Wojtyczka, [www.hudoc.echr.coe.int](http://www.hudoc.echr.coe.int).

W tym miejscu należy podkreślić, że przyjęcie poglądu o mocy obowiązującej wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 marca 2019 r. (sygn. K 12/18) w sposób oczywisty nie wyklucza kwestionowania argumentacji jego uzasadnienia i oceny, że Trybunał w sposób błędny uznał zgodność art. 9a z wymienionymi w sentencji wyroku przepisami Konstytucji RP. Pogląd taki jest bliski autorowi niniejszego opracowania, ma jednak jedynie walor twórczości glosatorskiej. Oznacza to, że musi on ustąpić skutkom płynącym z treści art. 190 ust. 1 Konstytucji RP. Ponadto uzasadnienie poglądu autora wymagałoby w istocie stworzenia osobnego artykułu naukowego.

Warte rozważenia jest też odwołanie się do konstytucyjnej funkcji Krajowej Rady Sądownictwa i jej swoistego charakteru. W judykaturze Trybunału Konstytucyjnego KRS określa się jako swoisty, samodzielny, centralny organ państwowy, którego funkcje powiązane są z władzą sądowniczą<sup>62</sup>, konstytucyjny, kolegialny organ państwa, którego zadania statuuje go w bezpośredniej bliskości władzy sądowniczej<sup>63</sup>, a nawet jako organ pozajudycyjnny, należący jednak do organów władzy sądowniczej<sup>64</sup>. Konstytucyjne zadania Krajowej Rady Sądownictwa obejmują stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 186 ust. 1 Konstytucji RP). Należy się zatem zastanowić, jak powyższe cechy i zadania Krajowej Rady Sądownictwa mają się do kryteriów zachowania przez nią konstytucyjnej tożsamości. W szczególności interesujące jest pytanie, czy uzależnienie Krajowej Rady Sądownictwa od władzy ustawodawczej poprzez przyznanie jej prawa wyboru sędziowskiej części Rady nie przekreśla możliwości stania przez nią na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów oraz – w konsekwencji – jej tożsamości z organem opisanym w Konstytucji RP.

Niewątpliwie takie uzależnienie w sposób negatywny rzutuje na sposób wywiązywania się przez Radę z zadań powierzonych jej w art. 186 ust. 1 Konstytucji RP. Należy jednak odróżnić praktykę ustrojową organu, wyrażającą się w jakości jego funkcjonowania i w stopniu, w jakim spełnia postawione przed nim zadania, od jego tożsamości konstytucyjnej. W nauce prawa konstytucyjnego wyróżniono trzy grupy organów zdeformowanych:

- organy popsute (choć prawnie nietknięte),
- organy zdeformowane zmianami prawnymi, które nie przekreśliły ich konstytucyjnej tożsamości (przy czym autor rozróżnienia nie definiuje, czym owa tożsamość jest),

---

<sup>62</sup> Uzasadnienie wyroku TK z dnia 15 grudnia 1999 r., sygn. P 6/99, OTK 1999, nr 7, poz. 164.

<sup>63</sup> Uzasadnienie wyroku TK z dnia 16 kwietnia 2008 r., sygn. K 40/07, OTK-A 2008, nr 3, poz. 44.

<sup>64</sup> Uzasadnienie wyroku TK z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. K 12/03, OTK-A 2004, nr 2, poz. 8. Odmiennie: uzasadnienie wyroku TK z dnia 25 marca 2019 r., sygn. K 12/18, OTK-A 2019, poz. 17.

– organy „przeistoczone w *sui generis* neowersję organu niegdyś istniejącego”, których tożsamość konstytucyjna została zniszczona (zdaniem autora rozróżnienia taka sytuacja występuje w odniesieniu do Krajowej Rady Sądownictwa)<sup>65</sup>.

W odniesieniu do pierwszej grupy wskazuje się, że organy te „są dotknięte zepsuciem, wynikającym z bilansu ich działań praktycznych, wykazujących systematyczne naruszenia przepisów obowiązującej Konstytucji RP”. Jednocześnie „usunięcie stanu popsucia wymaga dokonania zmiany stylu i sposobu wykonywania kompetencji”, nie zaś zmian stanu prawnego. Wydaje się zatem, że – abstrahując od zasadności tego rozróżnienia – trafna jest intuicja, iż sama negatywna ocena jakości wywiązywania się przez organ z jego konstytucyjnych zadań nie może przekreślać jego tożsamości konstytucyjnej. Również zatem w wypadku tego rodzaju próby odnalezienia kryteriów zastosowania omawianego pojęcia napotyka się trudne do pokonania trudności.

Należy na koniec zauważyć, że pogląd, iż obecna Krajowa Rada Sądownictwa nie jest już organem określonym w Konstytucji RP, ponieważ „utraciła tożsamość konstytucyjną”, pozostaje w sprzeczności z dyrektywą wymagającą dokonywania takiej interpretacji ustawodawstwa zwykłego, by w jak największym stopniu realizowało ono zasady i wartości konstytucyjne (wykładnia prokonstytucyjna). Przyjęcie, że od 6 marca 2018 r., a zatem już od ponad 7 lat, Rzeczpospolita Polska pozbawiona jest organu konstytucyjnego, jakim jest Krajowa Rada Sądownictwa, jest w sposób oczywisty sprzeczne z zasadą ciągłości władzy państwowej wynikającą z art. 126 ust. 1 Konstytucji RP.

## Podsumowanie

Z judykatury Trybunału Konstytucyjnego wynika, że tożsamość konstytucyjna organu to zestaw niezbywalnych cech danego organu oraz postępowania prowadzonego przed tym organem, wskazanych wyraźnie w Konstytucji RP lub w sposób konieczny wynikający z jej treści, których brak wyklucza uznanie go za organ opisany w ustawie zasadniczej. Sformułowanie zestawu takich cech Krajowej Rady Sądownictwa napotyka jednak poważne trudności, biorąc pod uwagę szczerkowy charakter refleksji nad problematyką tożsamości konstytucyjnej organu. Ponadto jak wykazano wyżej, nie dają zadowolających rezultatów nawet próby poszukiwania tej tożsamości w sztywnych wymogach liczbowych wynikających z Konstytucji RP. Z jednej strony można przyjąć, że nie byłaby organem opisanym w Konstytucji RP Rada, w skład której wchodziłoby 7 posłów, 3 senatorów oraz 11 sędziów w miejsce 4 posłów, 2 senatorów i 15 sędziów (art. 187 ust. 1 pkt 2 i 3 Konstytucji RP). Jest to jednak przykład typowo

---

<sup>65</sup> Por. L. Garlicki, *Co pozostało z Konstytucji RP? Diagnoza i terapia*, „Przegląd Konstytucyjny” 2024, nr 3, s. 45.

akademicki, który z prawdopodobieństwem graniczącym z pewnością nie zaistnieje w rzeczywistości, zaś wszelkie dalsze próby odnalezienia kryteriów granicznych w obszarze nienaruszalnych wymogów liczbowych okazują się wątpliwe. Tym bardziej nie znajduje uzasadnienia poszukiwanie kryteriów dekonstytucjonalizacji organu w ocenie stopnia naruszeń Konstytucji RP w sposobie uregulowania organizacji lub funkcjonowania tego organu. Wszystkie powyższe uwagi niechybnie prowadzą do wniosku o nieprzydatności koncepcji „utrąty tożsamości konstytucyjnej” do racjonalnej oceny skutków naruszeń prawa dla statusu prawnego organu.

Nie umniejsza to w żadnym stopniu aktualności zastrzeżeń wobec podniesionych wobec sposobu ukształtowania Krajowej Rady Sądownictwa w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Brak jednak podstaw prawnych do przyjęcia, że kompozycja sędziowskiej części Krajowej Rady Sądownictwa narusza reguły wyrażone w Konstytucji RP. Jak wspomniano wcześniej – pogląd przeciwny, choć bliski autorowi – musi ustąpić skutkom płynącym z treści art. 190 ust. 1 Konstytucji RP. Mamy do czynienia z paradoksalną sytuacją, w której konstrukcja tego samego organu jednocześnie narusza zobowiązania międzynarodowe ciążące na Rzeczypospolitej Polskiej, choć nie ma podstaw do uznania regulacji art. 9a ustawy o KRS za sprzeczną z ustawą zasadniczą. Mając na uwadze stan badań nad tytułowym problemem niniejszego artykułu, nie można uznać, aby Krajowa Rada Sądownictwa utraciła swą tożsamość konstytucyjną, a zatem aby przestała być organem opisanym w art. 187 Konstytucji RP. Tezę taką przyjął – bez dostatecznego uzasadnienia – Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów Izby Karnej z dnia 2 czerwca 2022 r. (sygn. I KZP 2/22). Nawet jednak Sąd Najwyższy nie wyciągnął z tej tezy jedynek możliwych na gruncie logiki wniosków, wyrażających się w odmowie osobom powołanym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa po 6 marca 2018 r. statusu sędziów. Należy zatem skonkludować, że KRS – pomimo potwierdzonej orzeczeniami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wadliwości prawnej sposobu ukształtowania jej sędziowskiej części pozostaje w dalszym ciągu organem konstytucyjnym.

## Bibliografia

- Florczak-Wątor M., *Glosa do wyroku TK z 16 marca .2017 r., Kp 1/17*, LEX/el. 2017.
- Florczak-Wątor M., *(Nie)skuteczność wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 7.10.2021 r., K 3/21. Ocena znaczenia orzeczenia z perspektywy prawa konstytucyjnego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2021, nr 12.
- Florczak-Wątor M., *O skutkach prawnych orzeczeń TK wydanych z udziałem osób nieuprawnionych do orzekania* [w:] *Państwo i jego instytucje. Konstytucja – sądownictwo – samorząd terytorialny*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Warszawa 2018.

- Garlicki L., *Co pozostało z Konstytucji RP? Diagnoza i terapia*, „Przegląd Konstytucyjny” 2024, nr 3.
- Grajewski K., *Prezydencka kompetencja do powoływania członka Krajowej Rady Sądownictwa – prerogatywa czy uprawnienie zwykłe?* [w:] *Zagadnienia prawa konstytucyjnego. Polskie i zagraniczne rozwiązania ustrojowe. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Dariuszowi Góreckiemu w siedemdziesiątą rocznicę urodzin*, red. K. Skotnicki, K. Składowski, A. Michalak, Łódź 2016.
- Grajewski K., Pułło M., *Skutki wadliwości uchwał Krajowej Rady Sądownictwa w kontekście wygaśnięcia mandatu jednego z jej członków w związku z opróżnieniem urzędu Prezydenta RP*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2011, nr 1.
- Gutowski M., Kardas P., *Spory ustrojowe a kompetencje sądów (Granice bezpośredniego stosowania konstytucji)*, „Palestra” 2017, nr 12.
- Interdyscyplinarny wymiar tożsamości konstytucyjnej*, red. M. Florczak-Wątor, M. Krzemiński, Kraków 2022.
- Kappes A., Skrzydło J., *Czy wyroki neo-sędziów są ważne? – rozważania na tle uchwały trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego z 23.01.2020 r. (BSA I-4110-1/20)*, „Palestra” 2020, nr 5.
- Kotowski A., *Argumentacja z tożsamości konstytucyjnej – celem podsumowania* [w:] *Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym*, red. A. Kotowski, E. Maniewska, Warszawa 2017.
- Lipiński K., *Konsekwencje wątpliwości co do instytucjonalnej bezstronności sędziego. Głosa do uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2022 r.*, I KZP 2/22, OSP 2023, nr 2.
- Mikuli P., *Konstytucyjność trybu wyboru sędziów sądów powszechnych do KRS. Opinia w przedmiocie zgodności art. 11 ust. 3 i 4 oraz art. 13 ust. 1, 2 i 3 ustawy z 12.05.2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa z art. 187 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2014, nr 4.
- Muszyński M., *Tożsamość konstytucyjna jako granica lojalności państwa wobec UE*, „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 1.
- Naleziński B., Pach M., Tuleja P., Krzemiński M., *Opinia o zgodności z Konstytucją projektów ustaw: Prawo o ustroju sądów powszechnych, Krajowej Radzie Sądownictwa oraz o uregulowaniu skutków uchwał KRS przygotowanych przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA (15.1.2024 r.)*, „Iustitia” 2024, nr 1–2.
- Opaliński B., *Kontrasygnata aktów głowy państwa w polskim konstytucjonalizmie. Kontrasygnata w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Część II*, „Ius Novum” 2011, nr 3.
- Piątek W., *Restoring the Rule of Law in Poland: Towards the Most Appropriate Way to Put an End to the Systemic Violation of Judicial Independence*, „European Constitutional Law Review” 2025, no. 21(1).
- Piotrowski R., *Konstytucyjne granice reformowania sądownictwa*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 2.
- Podkowiak J., *Czy „istnieją” akty normatywne „nieistniejące” (nieakty)?*, „Przegląd Legislacyjny” 2010, nr 4.
- Popławski K., *Tożsamość konstytucyjna Rzeczypospolitej Polskiej w świetle Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. i jej relacji do prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2023.
- Radziejewicz P., *On Legal Consequences of Judgements of the Polish Constitutional Tribunal Passed by an Irregular Panel*, „Review of Comparative Law” 2017, vol. XXXI.
- Roszkiewicz J., *Indywidualny test niezawisłości sędziego powołanego z naruszeniem prawa – uwagi na tle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Przegląd Sądowy” 2022, nr 11–12.
- Roszkiewicz J., *Zakaz domniemywania kompetencji i wyjątki od tego zakazu. Studium publicznoprawne*, Legalis/el. 2022.

- Szczurowski B., *Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jako organ czuwający nad przestrzeganiem konstytucji*, LEX/el. 2016.
- Szwed M., *Fixing the Problem of Unlawfully Appointed Judges in Poland in the Light of the ECHR*, „Hague Journal on the Rule of Law” 2023, no. 4.
- Szwed M., *Orzekanie przez wadliwie powołanych sędziów jako naruszenie prawa do sądu w świetle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 12 marca 2019 r., 26374/18, Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2019, nr 7.
- Śledzińska-Simon A., Ziółkowski M., *Constitutional Identity of Poland: Is the Emperor Putting On the Old Clothes of Sovereignty?*, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2997407](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2997407) (23.04.2025).
- Śledzińska-Simon A., Ziółkowski M., *Pojęcie „tożsamości konstytucyjnej” w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *O prawach człowieka. Księga jubileuszowa Profesora Romana Wieruszewskiego*, red. G. Baranowska, A. Gliszczyńska-Grabias, A. Hernandez-Połyńska, K. Sękowska-Kozłowska, Warszawa 2017.
- Tożsamość konstytucyjna w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, red. A. Wróbel, M. Ziółkowski, Warszawa 2021.
- Tuleja P., *Ustrojowe znaczenie uchwały SN z 23.01.2020 r.*, „Państwo i Prawo” 2020, z. 10.
- Wiącek M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r. (sygn. akt SK 7/06)*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 2.
- Wrzolek-Romańczuk M., *Glosa do wyroku z 1.12.2020 r. wydanego przez Wielką Izbę Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Guðmundur Andri Ástráðsson przeciwko Islandii (skarga nr 26374/18)*, „Iustitia” 2020, nr 1.
- Wrzolek-Romańczuk M., *Status prawny osoby formalnie powołanej na urząd sędziego na skutek rekomendacji udzielonej przez Krajową Radę Sądownictwa w obecnym składzie – uwagi na tle wyroku TSUE z 19.11.2019 r. oraz orzeczeń Sądu Najwyższego będących konsekwencją tego rozstrzygnięcia*, „Palestra” 2020, nr 5.
- Ziółkowski M., *Konstytucyjna kompetencja sądu do ochrony własnej niezależności (uwagi na marginesie uchwały SN z 23.01.2020 r.)*, „Państwo i Prawo” 2020, z. 10.
- Ziółkowski M., *Tożsamość konstytucyjna jako wzorzec i kryterium kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (uwagi na marginesie wyroków K 32/09 i P 7/20)* [w:] *Interdyscyplinarny wymiar tożsamości konstytucyjnej*, red. M. Florczak-Wątor, M. Krzemiński, Kraków 2022.

## Streszczenie

Projekty ustaw regulujących status sędziów powołanych na wniosek KRS po 6 marca 2018 r. przyjmują założenie utraty przez nią tożsamości konstytucyjnej. Tymczasem refleksja nad problematyką utraty przez organ tożsamości konstytucyjnej ma w orzecznictwie sądów i trybunałów, a także w nauce prawa ustrojowego charakter szczątkowy. Nie zostały wypracowane kryteria, na podstawie których można by ustalić, kiedy owa utrata następuje. Przykład KRS ukazuje, że trudno doszukiwać się tego rodzaju kryteriów nawet w ściśle określonych wymogach liczbowych wynikających z Konstytucji RP, a tym bardziej – w ocenie stopnia naruszeń Konstytucji RP w sposobie uregulowania organizacji lub funkcjonowania tego organu. To ostatnie kryterium rodzi poważne wątpliwości związane z faktem, iż sprzeczność przepisu art. 9a ustawy o KRS z Konstytucją RP nie została stwierdzona wyrokiem TK. Dlatego też KRS – pomimo wadliwego ukształtowania jej sędziowskiej części – pozostaje w dalszym ciągu organem konstytucyjnym.

*Słowa kluczowe:* KRS, Konstytucja, Trybunał Konstytucyjny, organ konstytucyjny, sędziowie

## **The problem of losing constitutional identity by the National Council of the Judiciary**

### Summary

Draft acts regulating the status of judges appointed at the request of the National Council of the Judiciary (hereinafter: NCJ) after 17 January 2018 assume that the NCJ lost its constitutional identity. Meanwhile, reflection on the issue of the loss of constitutional identity by the body is of a fragmentary nature in the case law of courts and tribunals, as well as in the science of constitutional law. No criteria have been developed to determine when this loss occurs. The example of the NCJ shows that it is difficult to find such criteria even in strictly defined numerical requirements resulting from the Constitution, and even more so in the assessment of the degree of violations of the Constitution in the manner of regulating the organization or functioning of this body. This last criterion raises serious doubts related to the fact that the inconsistency of the provision of art. 9a of the Act on the NCJ with the Constitution has not been established by a judgment of the Constitutional Tribunal. Therefore, the NCJ – despite the defective formation of its judicial part – remains a constitutional body.

*Keywords:* NCJ, Constitution, Constitutional Tribunal, constitutional body, judges