

Wymóg podpisu Premiera dla skuteczności wyznaczenia przez Prezydenta: przewodniczącego ZO SN lub zgromadzenia sędziów w Izbie SN, sędziego kierującego pracami SN lub Izby SN, sędziów do Izby OZ SN i mianowania asesorów

19.6.2026 - Opublikował: Anna Wołoszczak | Trybunał Konstytucyjny

25 czerwca 2026 r. o godz. 10:00 Trybunał Konstytucyjny rozpozna wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego dotyczący wymogu podpisu Prezesa Rady Ministrów (kontrasygnaty) dla skuteczności wyznaczenia przez Prezydenta: przewodniczącego Zgromadzenia Ogólnego Sądu Najwyższego lub zgromadzenia sędziów w Izbie Sądu Najwyższego, sędziego kierującego pracami Sądu Najwyższego lub Izby Sądu Najwyższego, sędziów do Izby Odpowiedzialności Zawodowej Sądu Najwyższego i mianowania asesorów.

Trybunał Konstytucyjny dokona kontroli zgodności:

- 1) art. 13 § 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 622) rozumianego w ten sposób, że wyznaczenie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej sędziego Sądu Najwyższego na przewodniczącego Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Sądu Najwyższego dokonującego wyboru Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w przypadku, gdy przewodniczenie temu organowi przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego nie jest możliwe lub gdy zgłoszono jego kandydaturę, wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów,
- 2) art. 111 § 4 ustawy powołanej w pkt 1) rozumianego w ten sposób, że powierzenie kierowania Sądem Najwyższym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wskazanemu sędziemu Sądu Najwyższego w razie zwolnienia stanowiska Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów
- z art. 2, art. 7, art. 10, art. 173 oraz art. 144 ust. 3 pkt 20 w zw. z art. 183 ust. 3 Konstytucji oraz w związku z wynikającą z preambuły Konstytucji zasadą ciągłości i sprawności działania instytucji publicznej,
- 3) art. 15 § 3 zdanie 1 w zw. z art. 13 § 3 ustawy powołanej w pkt 1) rozumianego w ten sposób, że wyznaczenie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sędziego Sądu Najwyższego orzekającego w izbie Sądu Najwyższego na przewodniczącego zgromadzenia sędziów orzekających w izbie Sądu Najwyższego dokonującego wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego w przypadku, gdy przewodniczenie temu organowi przez Prezesa Sądu Najwyższego nie jest możliwe lub gdy zgłoszono jego kandydaturę, wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów,
- 4) art. 15a § 3 ustawy powołanej w pkt 1) rozumianego w ten sposób, że wyznaczenie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Sędziego Sądu Najwyższego orzekającego w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej dokonującego wyboru kandydatów na stanowisko Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą tej Izby na przewodniczącego zgromadzenia sędziów orzekających w przypadku, gdy przewodniczenie temu organowi przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego nie jest możliwe, w Izbie Odpowiedzialności Zawodowej wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów,
- 5) art. 111 §4 ustawy powołanej w pkt 1) rozumianego w ten sposób, że powierzenie kierowania

pracą izby Sądu Najwyższego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wskazanemu sędziemu Sądu Najwyższego w przypadku zwolnienia stanowiska Prezesa Sądu Najwyższego, wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów

- z art. 2, art. 7, art. 10, art. 173 oraz art. 144 ust. 3 pkt 23 w związku z wynikającą z preambuły Konstytucji zasadą ciągłości i sprawności działania instytucji publicznej,

6) art. 22a § 2 ustawy powołanej w pkt 1) rozumiany w ten sposób, że wyznaczenie sędziów Sądu Najwyższego do orzekania w izbie Odpowiedzialności Zawodowej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów,

7) art. 106i § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (tj. Dz. U. z 2024 r. poz. 334 ze zm.) rozumianego w ten sposób, że mianowanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej asesorów sądowych wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów,

8) art. 5 § 3 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1267) rozumianego w ten sposób, że mianowanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej asesorów sądowych w wojewódzkich sądach administracyjnych wymaga dla swojej ważności podpisu Prezesa Rady Ministrów

- z art. 2, art. 7, art. 10, art. 173 oraz art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji oraz w związku z wynikającą z preambuły Konstytucji zasadą ciągłości i sprawności działania instytucji publicznej.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (dalej także: Wnioskodawca) podniósł, że w praktyce ustrojowej wykształciła się stała, nieincydentalna, powszechna i powtarzalna wykładnia, zgodnie z którą akty Prezydenta RP dotyczące obsady funkcji przewodniczących zgromadzeń sędziów izb Sądu Najwyższego oraz powierzenia wykonywania obowiązków Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego (kierowania Sądem Najwyższym) są traktowane jako akty urzędowe wymagające kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

Wnioskodawca podkreślił, że kontrasygnata pełni przede wszystkim funkcję przeniesienia odpowiedzialności politycznej za akt Prezydenta na Prezesa Rady Ministrów, który w przeciwieństwie do Prezydenta - ponosi odpowiedzialność polityczną przed Sejmem. Obowiązek uzyskania kontrasygnaty wynika przede wszystkim z faktu, że Prezydent RP nie ponosi odpowiedzialności politycznej przed parlamentem, w związku z czym Prezes Rady Ministrów, podpisując akt, przejmuje odpowiedzialność przed Sejmem. Oznacza to, że instrument ten ma sens przede wszystkim tam, gdzie akt Prezydenta ma wymiar polityczny i powinien pozostawać pod kontrolą większości parlamentarnej poprzez odpowiedzialność rządu. W ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego realizację kompetencji Prezydenta RP uzależniono wyłącznie od politycznej woli Prezesa Rady Ministrów. W ten sposób wpływ na funkcjonowanie Sądu Najwyższego i sądownictwa administracyjnego, w sytuacji, w której Prezydent RP przedstawi swój akt urzędowy do podpisu Prezesowi Rady Ministrów, uzyskał wyłącznie ten ostatni organ władzy wykonawczej.

Zdaniem Wnioskodawcy mechanizm ten nie ma charakteru czysto hipotetycznego, lecz stanowi realne narzędzie oddziaływania na skuteczność aktów Prezydenta RP. Wnioskodawca podkreślił, że w przypadku Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych brak kontrasygnowanego postanowienia Prezydenta RP w sprawie wyznaczenia przewodniczącego zgromadzenia wyborczego doprowadził do sytuacji, w której urzędująca Prezes Izby zrezygnowała z kandydowania, aby w ogóle umożliwić przeprowadzenie zgromadzenia i wyłonienie kandydatów na stanowisko Prezesa Izby. Natomiast w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych doszło do faktycznego zablokowania procedury wyborczej wskutek braku kontrasygnaty dla postanowień Prezydenta RP wyznaczających przewodniczącego zgromadzenia wyborczego, co przełożyło się na długotrwałe nieobsadzenie stanowiska Prezesa Izby po upływie kadencji dotychczasowego Prezesa. Taki stan - w praktycznym wymiarze - oznacza ograniczenie ciągłości kierownictwa izby Sądu Najwyższego i utrudnienie wykonywania jej konstytucyjnych zadań.

W ocenie Wnioskodawcy ugruntowana w praktyce wykładnia zaskarżonych przepisów wprost przekłada się zatem na rzeczywistą możliwość instrumentalnego blokowania aktów Prezydenta RP w sprawach istotnych z punktu widzenia organizacji i ciągłości funkcjonowania Sądu Najwyższego. W efekcie w sytuacji, gdy Prezydent RP przedstawia swój akt do kontrasygnaty, decydujący wpływ na to, czy akt ten wywoła skutki prawne, uzyskuje wyłącznie Prezes Rady Ministrów jako organ władzy wykonawczej, choć konsekwencje tej decyzji (bądź bezczynności) dotyczą bezpośrednio władzy sądowniczej oraz realizacji jej konstytucyjnych zadań.

Wnioskodawca podniósł także, że analogiczny schemat ujawnił się również na tle powoływania asesorów sądowych. W praktyce akty Prezydenta RP dotyczące mianowania asesorów - jako warunek objęcia przez nich funkcji orzeczniczych - były przedstawiane Prezesowi Rady Ministrów do kontrasygnaty, a następnie, w razie jej braku, dochodziło do faktycznego wstrzymania powołań. Zdaniem Wnioskodawcy, skoro prawodawca konstytucyjny zwolnił z kontrasygnaty rozstrzygnięcia o zasadniczym ciężarze ustrojowym (powołanie Pierwszego Prezesa SN i Prezesa SN oraz powołanie sędziego), trudno uznać za zasadne objęcie obowiązkiem kontrasygnowania czynności stricte pomocniczych sprowadzających się do zapewnienia operacyjnej zdolności Sądu do działania i do przeprowadzenia procedur przewidzianych w ustawie. Wnioskodawca analogicznie podniósł zarzut bezzasadności wobec konieczności uzyskania kontrasygnaty dla aktu urzędowego powołującego asesorów, którym nie towarzyszy gwarancja powołania na czas nieoznaczony. Zdaniem Wnioskodawcy taka konstrukcja odwracałaby logikę prerogatyw głowy państwa określonych w art. 144 Konstytucji: wyjątkiem stawałaby się samodzielność Prezydenta RP w sprawach kluczowych, natomiast regułą - uzależnienie od podpisu Prezesa Rady Ministrów w sprawach mniejszej wagi, a zarazem krytycznych dla sprawności funkcjonowania Sądu.

Tymczasem akty polegające na wyznaczeniu przewodniczącego zgromadzenia wyborczego czy na powierzeniu tymczasowego kierowania pracami Sądu Najwyższego lub izby, a także mianowanie asesorów - nie są aktami polityki państwa. Ich funkcją jest zapewnienie ciągłości działania organu władzy sądowniczej i umożliwienie przeprowadzenia procedur, które mają charakter wewnętrzny i służą prawidłowej organizacji Sądu Najwyższego. Włączenie do tych czynności mechanizmu kontrasygnaty prowadziłoby więc do „przesunięcia” odpowiedzialności politycznej na rząd w sprawach, które z natury rzeczy nie powinny mieć politycznego charakteru i za które Rada Ministrów nie odpowiada, a jednocześnie tworzyłoby po stronie Prezesa Rady Ministrów instrument oddziaływania na wewnętrzne procesy organizacyjne władzy sądowniczej. Takie odczytanie funkcji kontrasygnaty byłoby sprzeczne zarówno z jej celem, jak i z konstytucyjną zasadą równowagi władz: zamiast ograniczać odpowiedzialność Prezydenta za akty o charakterze politycznym, kontrasygnata stawałaby się narzędziem ingerencji w sferę organizacji władzy sądowniczej.

W ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego kwestionowane regulacje, rozumiane w ten sposób, że wymagają - dla ważności czynności Prezydenta RP wskazanych powyżej - podpisu Prezesa Rady Ministrów, prowadzą do rezultatu konstytucyjnie niedopuszczalnego. Po pierwsze, wprowadzają udział organu władzy wykonawczej jakim jest Prezes Rady Ministrów w sferę, w której Konstytucja RP wyraźnie taki udział wyłącza (art. 144 ust. 3 w zw. z art. 173 Konstytucji RP). Po drugie, dają Prezesowi Rady Ministrów instrument realnego oddziaływania na funkcjonowanie Sądu Najwyższego i jego izb, ponieważ odmowa podpisu - albo zwłoka w jego złożeniu - może prowadzić do utrzymującego się braku kierownictwa, zablokowania procedur wyłaniania kandydatów na stanowiska kierownicze, a także utrudnienia w kształtowaniu obsady funkcjonalnej określonych jednostek organizacyjnych (w tym Izby Odpowiedzialności Zawodowej) oraz w powoływaniu asesorów sądowych. Już samo istnienie takiej możliwości stanowi ingerencję w odrębność i niezależność władzy sądowniczej, a nadto tworzy mechanizm, który w warunkach sporu politycznego może prowadzić do paraliżu działań Sądu Najwyższego.

Zdaniem Wnioskodawcy czynność dotycząca powoływania asesorów sądowych powinna zostać zakwalifikowana jako wykonywanie prerogatywy, o której mowa w art. 144 ust. 3 pkt 17 Konstytucji. Asesorzy niezależnie od nieco odmiennego ukształtowania ich statusu względem sędziów powoływanych na czas nieoznaczony - wykonują bowiem czynności jurysdykcyjne i uczestniczą w

rozpoznawaniu spraw oraz wydawaniu rozstrzygnięć w imieniu państwa. Oznacza to, że mechanizm ich powoływania nie może być konstruowany w sposób dopuszczający realne instrumenty wpływu władzy wykonawczej na ich mianowanie. Z perspektywy ratio legis instytucji kontrasygnaty istotne jest, że jej zastosowanie do aktów powołania asesorów prowadziłoby do przyznania Prezesowi Rady Ministrów możliwości oddziaływania (choćby poprzez potencjalną odmowę podpisu) na dopuszczenie konkretnych osób do wykonywania czynności jurysdykcyjnych, co w przypadku sędziów powoływanych na czas nieokreślony jest niedopuszczalne. Byłby to zatem mechanizm sprzeczny z konstytucyjnym nakazem takiego ukształtowania relacji między władzami, aby władza wykonawcza nie dysponowała narzędziami, które pozwalałyby jej wpływać na personalną obsadę funkcji orzecniczej, poza przypadkami, w których wyraźnie dopuszcza to Konstytucja.

Wnioskodawca wskazał, że kwestionowane rozwiązania legislacyjne naruszają zasadę rzetelnego i sprawnego działania instytucji publicznych oraz zasadę ciągłości działania państwa, gdyż w sposób systemowy uzależniają wykonanie czynności organizacyjnych niezbędnych dla funkcjonowania Sądu Najwyższego od woli organu zewnętrznego wobec władzy sądowniczej. Tego rodzaju zależność nie tylko nie sprzyja sprawności działania instytucji powołanej do ochrony praw i wolności konstytucyjnych, lecz także stanowi - w rozumieniu utrwalonego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego - niedopuszczalne stworzenie przeszkody w rzetelnym, sprawnym i nieprzerwanym działaniu organu państwa, co samo w sobie uzasadnia zarzut niezgodności z Konstytucją. W obecnym kształcie władza wykonawcza zyskuje bowiem instrument oddziaływania na obsadę orzecniczą - choć formalnie pośredni - poprzez możliwość wstrzymania wejścia do służby osób, które mają orzekać w imieniu Rzeczypospolitej. W ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z perspektywy zasady ciągłości i sprawności działania instytucji publicznych jest to rozwiązanie szczególnie wrażliwe konstytucyjnie.

W ocenie Wnioskodawcy przyjęcie wykładni zaskarżonych regulacji, zgodnie z którą mianowanie asesorów sądowych wymaga kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów, prowadzi do ustrojowo nieakceptowalnego rezultatu: tworzy - w sposób systemowy - przeszkodę w rzetelnym, sprawnym i nieprzerwanym działaniu organów wymiaru sprawiedliwości, a tym samym samo przez się uzasadnia zarzut niezgodności z Konstytucją.

Skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego: wiceprezes TK Bartłomiej Sochański - przewodniczący, sędzia TK Wojciech Sych - sprawozdawca, sędzia TK Stanisław Piotrowicz, prezes TK Bogdan Świączkowski, sędzia TK Andrzej Zielonacki.

<https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-przed/art/wymog-podpisu-premiera-dla-skuteczności-wyznaczenia-przez-prezydenta-przewodniczącego-zo-sn-lub-zgromadzenia-sedziow-w-izbie-sn-sedziego-kierującego-pracami-sn-lub-izby-sn-sedziow-do-izby-oz-sn-i-mianowania-asesorow-2>