

Uchwała
Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego
z dnia 29 września 2025 r.

W dniu 24 września 2025 r. wpłynęły do Naczelnego Sądu Administracyjnego pisma Prokuratora Generalnego skierowane do sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego powołanych przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej na mocy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 3). W treści pism stwierdzono, że dalsze orzekanie tych sędziów „(...) może zostać ocenione *in concreto* jako określone w art. 231 § 2 k.k. przekroczenie uprawnień albo być uznane za stypizowane w art. 227 k.k. przywłaszczenie funkcji publicznej”. Wskazano także na możliwość żądania zwrotu od sędziego „na zasadzie regresu” wypłaconych kwot w związku z wyrokami Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W konkluzji Prokurator Generalny wezwał adresatów pism do „zaprzestania podejmowania czynności w charakterze sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego”.

1. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej sam fakt powołania przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej sędziego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej powołaną ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw nie może być uważany za wyłączną i jedyną podstawę do uznania jego udziału w składzie orzekającym za naruszający prawo strony do niezawisłego, bezstronnego sądu ustanowionego ustawą w rozumieniu art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (dalej: KPP) – np. wyrok TSUE z 4 września 2025 r., „R” S.A. przeciwko AW „T” sp. z o.o., C-225/22, ECLI:EU:C:2025:649, pkt 50 i powołany tam wyrok TSUE z 21 grudnia 2023 r., L.G. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, C-718/21, ECLI:UE:C:2023:1015. Odmowa uznania przez Trybunał Sprawiedliwości statusu niezawisłego i bezstronnego sądu wymaga uwzględnienia wielu innych przesłanek rozpatrywanych łącznie i dotyczących konkretnych okoliczności faktycznych (wyrok TSUE z 21 grudnia 2023 r., L.G. przeciwko Krajowej Radzie Sądownictwa, C-718/21,

ECLI:UE:C:2023:1015, pkt 77). Okoliczności przywołane w tym wyroku przez Trybunał nie zaistniały wobec sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej udzielał także odpowiedzi na pytania prejudycjalne Naczelnego Sądu Administracyjnego zadawane przez składy z udziałem sędziów powołanych po 2018 r. (np. wyroki TSUE z 29 kwietnia 2025 r., E. sp. z o.o. przeciwko Prezydentowi Miasta Mielca, C-453/23, ECLI:UE:C:2025:285 i 8 maja 2025 r., L. s.c. przeciwko Dyrektorowi Krajowej Informacji Skarbowej, C-405/24, ECLI:EU:C:2025:335). W żadnej ze spraw Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie zakwestionował udziału tych sędziów w składach orzekających. Europejski Trybunał Praw Człowieka również nigdy nie stwierdził naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: EKPC) w związku z udziałem w orzekaniu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego powołanych po 2018 r.

2. Kolegium Naczelnego Sądu Administracyjnego dostrzega potrzebę wykonania przez władzę ustawodawczą, w sposób zgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: Konstytucja RP), wyroku pilotażowego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (skarga nr 50849/21, § 329). Wykonanie wyroku pilotażowego nie leży w kompetencji władzy sądowniczej, która sprawuje wymiar sprawiedliwości, nie leży w kompetencji administracji sądowej i w żadnym razie nie może również polegać na faktycznych działaniach władzy wykonawczej zmierzających do odsunięcia od orzekania sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego powołanych po 2018 r.

3. Na podstawie art. 5a ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 1267; dalej: p.u.s.a.) strony mogą złożyć wnioski o zbadanie niezawisłości i bezstronności sędziego z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu i jego postępowania po powołaniu. W wyniku takiego postępowania sędzia może zostać wyłączony od rozpoznania sprawy. Od dnia 15 lipca 2022 r. (czyli wejścia w życie tego przepisu) do Naczelnego Sądu Administracyjnego wpłynęły sześćdziesiąt trzy takie wnioski.

4. Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości poprzez kontrolę zgodności z prawem działań podejmowanych

przez administrację publiczną (art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 1 p.u.s.a.). Statystyczny czas rozpoznania skargi kasacyjnej w Naczelnym Sądzie Administracyjnym od dwóch lat zmniejsza się i obecnie nie przekracza dwudziestu miesięcy. W wojewódzkich sądach administracyjnych czas rozpoznania skargi nie przekracza pięciu miesięcy. Zaprzestanie orzekania przez trzydziestu ośmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego w wyniku pism Prokuratora Generalnego doprowadziłoby do poważnych utrudnień w pracy Naczelnego Sądu Administracyjnego, czego skutkiem byłoby naruszenie, gwarantowanego na podstawie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 EKPC i art. 47 KPP, prawa obywatela do rozpoznania sprawy przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki.

Przewodniczący Kolegium
Naczelnego Sądu Administracyjnego



Jacek Chlebny