

BIULETYN SĄDU NAJWYŻSZEGO

IZBA KONTROLI NADZWYCZAJNEJ
I SPRAW PUBLICZNYCH



2/2023
(lipiec-grudzień)

Opracowanie

SSN prof. dr hab. Adam Redzik

Monika Krzyżańska - Sidor

Wydawca

Sąd Najwyższy

00-951 Warszawa

Plac Krasińskich 2/4/6

www.sn.pl

WSTĘP

Szanowni Państwo,

z przyjemnością przedstawiamy kolejny numer Biuletynu Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, w którym omówione zostały najważniejsze orzeczenia Sądu Najwyższego wydane w tej Izbie w drugim półroczu 2023 r. Znajdą w nim Państwo także szereg istotnych z punktu widzenia praktyki orzecniczej zagadnień, które wyłoniły się na gruncie rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy spraw należących do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych.

Serdecznie zapraszam do lektury.

dr hab. Krzysztof Wiak
Prezes Sądu Najwyższego

kierujący pracą Izby
Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	2
PRZEGLĄD ORZECZNICTWA IKN	5
1. Zagadnienia prawne (repertorium NZP).....	5
2. Sprawy ze skarg nadzwyczajnych (repertorium NSNc)	11
3. Sprawy ze skarg kasacyjnych (repertorium NSK, NSKP)	15
4. Sprawy z odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa (repertorium NKRS).....	19
5. Sprawy z zakresu skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (repertorium NSP).....	21
6. Sprawy wyborcze repertorium (NSW, NSWK).....	21
7. Pozostałe sprawy (repertorium NWW, NZ, NO).....	33

WYKAZ SKRÓTÓW

Dz.U. – Dziennik Ustaw

Dyrektywa Nr 98/59 - Dyrektywa Rady Nr 98/59 WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych

EKPCz – Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2

ETPCz – Europejski Trybunał Praw Człowieka

IKN – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego

k.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny

k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny

Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

k.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy

k.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego

k.p.c. – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego

k.p.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego
k.p.w. – ustawa z dnia 14 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia
KRS – Krajowa Rada Sądownictwa
k.s.h. – ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych
k.wyb. – ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy
NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
Ordynacja wyborcza - ustawa z 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
p.e. – ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne
PKW – Państwowa Komisja Wyborcza
p. o z. – ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. – Prawo o zgromadzeniach
p.p. - ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców
Prezes UOKiK – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Prezes URE – Prezes Urzędu Regulacji Energetyki
Prezes UTK – Prezes Urzędu Transportu Kolejowego
pt. – pod tytułem
p.t. - ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne
p.u.s.a. – ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych
p.u.s.p. – ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych
RMiŚP – Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
SN – Sąd Najwyższy
TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z 25 marca 1957 r.
tj. – to jest
TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
u.KRS – ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa
u.k.s. – ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych
u.o.k.k. – ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów
u.r.o. – ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym
u.r.t. - ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji
u.s.d.g. – ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej
u.SN – ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym

u.s.p.p. – ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym, prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki

ustawa o inicjatywnie – ustawa z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli

ustawa o ochronie lokatorów – ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego

ustawa o partiach politycznych, u.p.p. – ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych

ustawa o związkach zawodowych – ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych

ustawa o zwolnieniach grupowych - ustawa z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunku pracy z przyczyn niedotyczących pracowników

u.t.k. – ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym

u.z.z.w.z.ś. – ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków

zd. - zdanie

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA IKNiSP

1. Zagadnienia prawne (repertorium NZP)

Niedopuszczalność odrzucenia skargi nadzwyczajnej wyłącznie z powodu niskiej wartości przedmiotu zaskarżenia

Uchwała Sądu Najwyższego z 5 września 2023 r., I NZP 2/23

Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów podjął uchwałę – której nadano moc zasady prawnej – o następującej treści: „Niedopuszczalne jest odrzucenie skargi nadzwyczajnej wyłącznie z powodu niskiej wartości przedmiotu zaskarżenia”.

Podjmując uchwałę, Sąd Najwyższy w składzie powiększonym zwrócił uwagę, że skarga nadzwyczajna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia o wyjątkowym charakterze, wyznaczonym przede wszystkim przez jej publicznoprawną funkcję. Instytucja ta służy przy tym eliminowaniu przez Sąd Najwyższy nie każdego wadliwego orzeczenia sądowego, lecz tylko takiego, które jest elementarnie niesprawiedliwe i nie da się pogodzić z podstawowymi zasadami demokratycznego państwa prawnego.

Sąd Najwyższy rozstrzygnął w uchwale, że wartość przedmiotu zaskarżenia nie stanowi samodzielnego warunku dopuszczalności skargi nadzwyczajnej. Sąd Najwyższy podniósł, że ustawa o Sądzie Najwyższym w art. 89 § 1 zd. 2 w sposób kompleksowy i niezależny określa katalog orzeczeń zaskarżalnych skargą nadzwyczajną, stanowiąc, że generalnie przedmiotem skargi nadzwyczajnej może być każde prawomocne orzeczenie sądu powszechnego (lub sądu wojskowego) kończące postępowanie w sprawie. Jednocześnie ustawa o Sądzie Najwyższym w żaden sposób nie uzależnia oceny dopuszczalności skargi nadzwyczajnej od wartości roszczenia nią objętego. Oznacza to, że wniesienie skargi nadzwyczajnej jest dopuszczalne od każdego orzeczenia, wskazanego w art. 89 § 1 u.SN, bez względu na wartość przedmiotu zaskarżenia.

Według Sądu Najwyższego, pogląd przeciwny, sprowadzający się do uznania, że skarga nadzwyczajna nie może być wnoszona w sprawach o „skrajnie niewielkiej wartości przedmiotu zaskarżenia”, nie znajduje oparcia w ustawie. Przyjęcie takiego

rozwiązania wprowadzałyby też niepewność co do rzeczywistego zakresu przedmiotowego skargi nadzwyczajnej oraz wiązałyby się z trudną do przewidzenia uznaniowością.

Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że niska wartość przedmiotu zaskarżenia może mieć jednak znaczenie przy ocenie stopnia pokrzywdzenia strony skutkami wydania zaskarżonego orzeczenia, tj. przy ocenie ziszczenia się w danej sprawie przesłanki funkcjonalnej skargi nadzwyczajnej, określonej w art. 89 § 1 zd. 1 u.SN, co może niekiedy prowadzić do oddalenia tej skargi. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy interes prywatny strony wyraża się wyłącznie w aspekcie majątkowym (finansowym).

Jednocześnie Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały w odniesieniu do drugiego zagadnienia, sprowadzającego się do pytania: „Jakie skutki procesowe należy wiązać z wystąpieniem przez osobę, na rzecz której podmiot uprawniony wniósł skargę nadzwyczajną, z wnioskiem o cofnięcie tej skargi, zwłaszcza w sytuacji, gdy inicjujący kontrolę nadzwyczajną podmiot uprawniony odmawia uwzględnienia tegoż wniosku?”. Sąd Najwyższy nie miał wątpliwości, że złożenie przez stronę (osobę, w interesie której skarga nadzwyczajna została wniesiona) do podmiotu, który wniósł tego rodzaju skargę do sądu, wniosku o cofnięcie tej skargi nie może pociągać (i nie pociąga) za sobą żadnych skutków procesowych. Tego rodzaju oświadczenie strony nie ma bowiem charakteru czynności procesowej – w szczególności z tej przyczyny, że nie jest skierowane do organu sądowego. Sąd Najwyższy podkreślił jednocześnie, że skoro podmiot uprawniony do wniesienia skargi nadzwyczajnej nie ma prawnego obowiązku uwzględnienia wniosku strony o wystąpienie do Sądu Najwyższego ze skargą nadzwyczajną w danej sprawie, to równocześnie brak jest racjonalnych argumentów do uznania, że byłby on związany wnioskiem strony o cofnięcie skargi nadzwyczajnej.

Dopuszczalność nakazania zawarcia umowy o odprowadzenie ścieków podmiotowi stanowiącemu spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością utworzoną przez gminę lub spółkę

Uchwała Sądu Najwyższego z 13 września 2023 r., I NZP 3/22

Sąd Najwyższy przesądził, że:

1) w sytuacji, w której nie jest możliwe przypisanie statusu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego gminie, dopuszczalne jest nakazanie zawarcia umowy o odprowadzenie ścieków podmiotowi stanowiącemu spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością utworzoną przez gminę lub spółkę, do której przystąpiła kolejna gmina (spółkę komunalną) i którą gmina wyposażyła w infrastrukturę potrzebną do wykonywania zbiorowego odprowadzania ścieków oraz która spełnia pozostałe przesłanki do nakazania zawarcia umowy, pomimo że spółka ta nie posiada zezwolenia, o jakim mowa art. 16 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 2028),

2) rozstrzygnięcie w sprawie spornej dotyczącej odmowy zawarcia umowy o odprowadzania ścieków, o którym mowy w art. 27 e ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 2028) powinno zawierać istotne elementy umowy określone w art. 6 ust. 3 tej ustawy.;

Wzajemne zniesienie kosztów w przypadku wniesienia skargi nadzwyczajnej przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców.

Uchwała Sądu Najwyższego z 18 października 2023 r., I NZP 1/23

Powyższej uchwale nadano moc zasady prawnej, Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów stwierdził, że w razie wniesienia skargi nadzwyczajnej przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców koszty postępowania przed Sądem Najwyższym podlegają wzajemnemu zniesieniu.

Uzasadniając przedmiotową uchwałę Sąd Najwyższy podkreślił, że choć mające zastosowanie w postępowaniu w sprawie ze skargi nadzwyczajnej przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, normujące postępowanie w sprawie ze skargi kasacyjnej, nie wymieniają Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców jako podmiotu z mocy prawa zwolnionego z konieczności ponoszenia kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, to jednak jest to konsekwencją odmiennego katalogu podmiotów uprawnionych do złożenia tego środka zaskarżenia. Fakt zwolnienia – w postępowaniu ze skargi kasacyjnej – wyłącznie Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka oraz Prokuratora Generalnego należy wiązać z tym, że wywiedzenie przez którykolwiek z nich skargi kasacyjnej nie jest działaniem w interesie własnym, bądź jednej ze stron, lecz aktywnością podejmowaną w interesie publicznym. Na tej podstawie Sąd Najwyższy uznał, że fakt ten ma decydujące znaczenie dla wykładni przepisów, w odniesieniu do postępowania ze skargi nadzwyczajnej. W postępowaniu tym zasada działania w interesie publicznym jest stawiana bezwzględnie na pierwszym miejscu. Wyrazem tego jest m.in. pozbawienie stron postępowania prawa do samodzielnego złożenia skargi nadzwyczajnej, jak i sam cel tego postępowania, jakim jest przywrócenie na kanwie danej sprawy zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Biorąc to pod uwagę, w postępowaniu ze skargi nadzwyczajnej konieczna jest wykładnia przepisów dotyczących zwolnienia z obowiązku ponoszenia kosztów postępowania, uwzględniająca fakt, że wszystkie podmioty je inicjujące działają w interesie publicznym. W kontekście zagadnienia prawnego przedstawionego przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców oznaczać to będzie zwolnienie tego podmiotu z obowiązku ponoszenia kosztów postępowania ze skargi nadzwyczajnej.

Brak możliwości stosowania przepisów kodeksu postępowania cywilnego w zakresie usuwania braków formalnych do rozpoznawania protestów wyborczych i referendalnych

Uchwała Sądu Najwyższego 25 października 2023 r., I NZP 8/23

Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów podjął uchwałę, w której przyjął, że w postępowaniach zainicjowanych protestami przeciwko ważności wyborów: do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz do Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o których mowa w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, a także w postępowaniu zainicjowanym protestem przeciwko ważności referendum, o którym mowa w ustawie z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym, nie mają zastosowania przepisy art. 130 § 1-2 oraz art. 130^{1a} § 1-3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego.

Przedmiotowa uchwała została podjęta wskutek wniosku Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, złożonego w trybie art. 83 § 1 u.SN – w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa w zakresie rozpoznawania spraw z protestów wyborczych i protestów przeciwko ważności referendum ogólnokrajowego.

Uzasadniając powyższą uchwałę Sąd Najwyższy wskazał, że pomimo iż postępowania z protestów wyborczych lub referendalnych prowadzone są w trybie nieprocesowym, według procedury określonej w art. 506 i nast. k.p.c., nie oznacza to, iż są one sprawami, których przedmiotem są relacje cywilnoprawne zachodzące pomiędzy podmiotami. Prawo wyborcze jest bowiem prawem publicznym, a postępowanie w tych sprawach nie jest postępowaniem cywilnym, lecz ma charakter szczególny. Przepisy Kodeksu wyborczego oraz ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym pozostają przy tym bezspornie w relacji *lex specialis* – *lex generalis* wobec innych regulacji, w tym Kodeksu postępowania cywilnego, nie tylko w zakresie podstaw materialnych dla wniesienia protestów, ale również procedury ich rozpoznawania.

Z tego względu odnośnie do kwalifikowanych braków formalnych protestów (tj. dotyczących obligatoryjnych elementów protestów wyborczych lub protestów przeciwko ważności referendum, jako do wyspecjalizowanych środków prawnych) nie jest wymagane wzywanie wnoszących protest do ich uzupełnienia. Zgodnie z art. 243 § 1 k.wyb. oraz art. 322 § 1 k.wyb., ustawodawca ustanowił bowiem w tym przypadku rygor pozostawienia protestu bez dalszego biegu. Przyjęcie przeciwnego stanowiska nakładałoby na właściwego przewodniczącego wydziału obowiązek wezwania wnoszącego protest do uzupełnienia braku i mogłoby w praktyce prowadzić do konsekwencji trudnych do pogodzenia z przyświecającą Kodeksowi wyborczemu zasadą szybkości postępowania w sprawach wyborczych, w skrajnych przypadkach skutkując niemożnością dochowania maksymalnego terminu przewidzianego przez ustawę na wydanie rozstrzygnięcia w przedmiocie ważności wyborów lub referendum.

Zgodnie bowiem z art. 130 § 1 k.p.c., jeżeli pismo procesowe nie może otrzymać prawidłowego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych, przewodniczący wzywa stronę, pod rygorem zwrócenia pisma, do uzupełnienia go w terminie tygodniowym. Jeżeli pismo wniosła osoba zamieszkała lub mająca siedzibę za granicą, która nie ma w kraju przedstawiciela, przewodniczący wyznacza termin do poprawienia lub uzupełnienia pisma albo uiszczenia opłaty nie krótszy niż miesiąc, przy czym, gdyby doręczenie wezwania miało mieć miejsce poza terytorium Unii Europejskiej, oznacza się termin nie krótszy niż trzy miesiące (art. 130 § 1¹ k.p.c.). Należy podkreślić, że już sam ten ustawowy termin do uzupełnienia pisma jest dłuższy niż termin na rozstrzygnięcie o ważności wyborów do Sejmu i Senatu (nie później niż w 90 dniu po dniu wyborów – art. 244 § 2 k.wyb.) i zdecydowanie przekracza termin na rozstrzygnięcie o ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej (w ciągu 30 dni od dnia podania wyników wyborów do publicznej wiadomości przez Państwową Komisję Wyborczą – art. 324 § 2 k.wyb.).

Odnosząc się do braków formalnych protestów wyborczych i referendalnych, związanych z niespełnieniem ogólnych warunków, jakim odpowiadać musi każde pismo procesowe (art. 126 k.p.c.), należało przyjąć, że skoro w przypadku braków kwalifikowanych nie wzywa się wnoszącego protest do ich uzupełnienia, tym bardziej nie jest zasadne wzywanie do uzupełnienia braków formalnych o charakterze zwykłym (np. braku podpisu wnoszącego protest).

Sąd Najwyższy postanowił nadać powyższej uchwale moc zasady prawnej z chwilą jej podjęcia.

2. Sprawy ze skarg nadzwyczajnych (repertorium NSNc)

Zastosowanie wobec partii politycznej przepadku korzyści majątkowej nie może być rozpatrywane w kontekście naruszenia konstytucyjnego prawa do własności i innych praw majątkowych, z uwagi na szczególną społeczno-ustrojową rolę partii politycznych w demokratycznym państwie prawnym.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 6 lipca 2023 r., II NSNc 187/23

Sąd Najwyższy w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych oddalił skargę nadzwyczajną wniesioną przez Rzecznika Praw Obywatelskich od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie, na podstawie którego orzeczono wobec jednej z partii politycznych przepadek korzyści majątkowej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie art. 127 ust. 1 nieobowiązującej już Ordynacji wyborczej.

O orzeczenie przepadku wystąpiła w sprawie Państwowa Komisja Wyborcza w związku z uprzednim odrzuceniem dwóch sprawozdań finansowych tej partii (tj. sprawozdania o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych związanych z udziałem tej partii w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz sprawozdania o źródłach pozyskania środków finansowych, w tym o kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania przez partię i Fundusz Wyborczy oraz o wydatkach poniesionych ze środków Funduszu Wyborczego) i naruszeniem przez tę partię art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej, który przewidywał, że środki finansowe komitetu wyborczego partii politycznej mogą ochodzić jedynie z funduszu wyborczego tej partii.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, orzeczenie zaskarżonym postanowieniem wobec tej partii przepadku korzyści majątkowej stanowiło przejaw naruszenia konstytucyjnej zasady *ne bis in idem* oraz konstytucyjnego zakazu nadmiernej ingerencji (polegającego na wymierzeniu tej partii za ten sam czyn trzeciej sankcji represyjnej), a także naruszało prawo tej partii do poszanowania jej praw

majątkowych – w związku z tym, że wskazana partia polityczna poniosła już uprzednio konsekwencje prawne swego czynu (polegające na pomniejszeniu przysługującej komitetowi wyborczemu tej partii dotacji podmiotowej, pomniejszeniu przysługującej tej partii subwencji oraz utracie prawa do otrzymania przez partię subwencji w następnych trzech latach, w których partia ta była uprawniona do jej otrzymywania).

Sąd Najwyższy, rozpoznając skargę nadzwyczajną Rzecznika Praw Obywatelskich, odniósł się do wykładni art. 111 ust. 1 Ordynacji wyborczej. Wskazał, że w okresie obowiązywania Ordynacji wyborczej z 2001 r. konieczność prowadzenia odrębnych rachunków bankowych dla funduszu wyborczego partii i komitetu wyborczego partii była w judykaturze Sądu Najwyższego powszechnie przyjmowana (i przesądzona). Miała ona przy tym służyć zapewnieniu (podobnie zresztą jak i w obecnym stanie) jawności i transparentności w zakresie gromadzenia i dysponowania środkami pieniężnymi, uniemożliwiając tym samym obchodzenie przepisów określających zasady dokonywania wpłat na rzecz komitetu wyborczego, tym bardziej, że fundusz wyborczy i komitet wyborczy nie są tylko pojęciami o charakterze organizacyjno-technicznym, ale odrębnymi instytucjami prawnymi, służącymi realizacji odmiennych celów.

Według Sądu Najwyższego, poprzez pozbawienie partii – w drodze przepadku – kwoty zgromadzonej na rachunku bankowym komitetu wyborczego tej partii politycznej, nie doszło również do naruszenia konstytucyjnego prawa tej partii do poszanowania jej praw majątkowych. Zdaniem Sądu Najwyższego, zastosowanie przez sąd powszechny wobec partii politycznej przepadku korzyści majątkowej, w oparciu o art. 127 ust. 1 Ordynacji wyborczej, nie może być rozpatrywane w kontekście naruszenia konstytucyjnego prawa do własności i innych praw majątkowych, a to z uwagi na szczególną społeczno-ustrojową rolę partii politycznych w demokratycznym państwie prawnym. Powołując się na liczne orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Sąd Najwyższy stwierdził, że w świetle Konstytucji RP występuje zróżnicowany zakres ochrony konstytucyjnych wolności lub praw osoby fizycznej lub osoby prawnej prawa prywatnego w porównaniu z ochroną praw partii politycznej. Odmienny status osób prawa prywatnego (fizycznych i prawnych) oraz partii politycznych wpływa bowiem na charakter praw przyznanych im na mocy Konstytucji RP. Jednostka korzysta mianowicie ze swych praw swobodnie w granicach

wyznaczonych przez prawo. Podstawą tych praw jest jej godność i wolność. Partia polityczna korzysta natomiast ze swych praw w celu wpływania na państwo przez wykonywanie swoich zadań w sferze publicznej, wyznaczonych przez Konstytucję RP. Z tego wynika, że skoro partii politycznej przy rozliczaniu środków kampanijnych nie sposób *de lege lata* traktować jako podmiotu prawa prywatnego, zaś kwestia rozliczeń z tytułu finansowania partii politycznych z budżetu państwa i innych źródeł należy do sfery prawa publicznego, to tym samym zastosowanie wobec partii politycznej sankcji przepadku mienia za naruszenie przepisów ustawy o partiach politycznych i Ordynacji wyborczej przez partię w trakcie gromadzenia funduszy podczas kampanii wyborczej nie może być w prosty sposób przenoszona na grunt prawa prywatnego.

W ocenie Sądu Najwyższego, w sprawie nie doszło również do naruszenia zasady *ne bis in idem* oraz zakazu nadmiernej ingerencji. W tym aspekcie Sąd Najwyższy nie podzielił stanowiska Skarżącego odnośnie do wyłącznie represyjnej funkcji przepadku, uznając, że generalnie jest to środek dotyczący obiektywnie istniejącego obowiązku zwrotu korzyści uzyskanej z naruszeniem prawa, który tylko w pewnym zakresie oznacza formę represji. Sąd Najwyższy podkreślił, że celem sankcji przewidzianej w art. 127 ust. 1 Ordynacji wyborczej było jedynie pozbawienie sprawcy korzyści uzyskanej z czynu zabronionego i niedopuszczenie do bogacenia się dzięki czynom niezgodnym z zasadami finansowania partii politycznych na potrzeby wyborów.

Sprzeczność wyroku z konstytucyjną zasadą odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

Wyrok Sądu Najwyższego z 9 sierpnia 2023 r., II NSNc 57/23

Sąd Najwyższy odniósł się do problematyki sprzeczności wyroku z konstytucyjną zasadą odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 77 ust. 1 Konstytucji RP łącznie z zarzutami rażącego naruszenia art. 417 § 1 k.c., Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że rolą sądu w ustalaniu odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 417 k.c.

interpretowanego w świetle art. 77 Konstytucji RP nie jest ustalenie winy poszczególnych osób – inaczej niż w postępowaniu karnym. Rolą sądu w tego rodzaju sprawie powinna być bowiem ocena, czy działania/zaniechania funkcjonariuszy były zgodne z prawem.

Wykładnia art. 90 § 2 u.SN.

Wyrok Sądu Najwyższego z 16 sierpnia 2023 r., II NSNc 229/23

Sąd Najwyższy opowiedział się za szeroką wykładnią art. 90 § 2 u.SN. Sąd Najwyższy wskazał, że możliwość podniesienia określonych zarzutów w skardze nadzwyczajnej jest wyłączona na podstawie art. 90 § 2 u.SN, ilekroć z uzasadnienia orzeczenia Sądu Najwyższego wydanego na skutek wniesionej uprzednio w tej samej sprawie skargi kasacyjnej wynika, że Sąd Najwyższy zarzuty te rozważył przy podejmowaniu rozstrzygnięcia, niezależnie od tego czy orzeczenie zapadło na skutek wniesienia skargi kasacyjnej zostało wydane w następstwie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, czy też ograniczało się do odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Jednocześnie Sąd Najwyższy podkreślił, że literalne brzmienie art. 90 § 2 u.SN, stanowiące o niedopuszczalności oparcia kontroli nadzwyczajnej na „zarzutach, które były przedmiotem rozpoznawania skargi kasacyjnej”, nie pozwala przyjąć, że unormowanie to dotyczy jedynie rozpoznania skargi kasacyjnej w składzie trzyosobowym. Posłużenie się w tym przepisie formą niedokonaną „rozpoznawanie” wskazuje, że można tym pojęciem objąć również merytoryczne rozstrzygnięcia, leżące u podstaw odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Przepis art. 90 § 2 u.SN wymaga bowiem dla jego zastosowania nie merytorycznego rozpoznania skargi kasacyjnej w składzie trzyosobowym, ale tego, aby to zarzuty kasacyjne, nie zaś cała skarga, „były przedmiotem rozpoznawania” przez Sąd Najwyższy. To rozpoznawanie może natomiast znaleźć wyraz także w argumentach przytoczonych w uzasadnieniu postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Zastrzeżenie rażąco wygórowanych odsetek umownych za opóźnienie jako oczywiste i rażąco sprzeczne z zasadami współżycia społecznego.

Wyrok Sądu Najwyższego z 5 października 2023 r., II NSNc 119/23

Sąd Najwyższy podkreślił, że zastrzeżenie obowiązku zapłaty odsetek umownych za opóźnienie w wysokości 0,6% za każdy dzień opóźnienia jest w sposób oczywisty i rażąco sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Sąd Najwyższy zwrócił zarazem uwagę, że wzajemne świadczenia stron stosunku prawnego należy oceniać przez pryzmat zasad wynikających z art. 353¹ k.c. Przepis ten określa granice swobody umów obligacyjnych. Ogranicza on nie tylko swobodę kształtowania treści i celu tych umów, lecz także wyłącza swobodę kształtowania jednostronnych czynności prawnych, także jeśli rodzą stosunki obligacyjne oraz swobodę kształtowania umów z zakresu prawa rodzinnego, rzeczowego czy spadkowego. Omawiane orzeczenie wpisuje się w dotychczasową linię orzeczniczą Sądu Najwyższego, zaprezentowaną m.in. w wyroku Sądu Najwyższego z 3 czerwca 2019 r., I NSNc 7/19.

3. Sprawy ze skarg kasacyjnych (repertorium NSK, NSKP)

Sprawy z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów

Kryteria wyznaczania rynku właściwego w przypadku „hard core restrictions”.

Wyrok Sądu Najwyższego z 8 listopada 2023 r., II NSKP 6/23

Sąd Najwyższy odniósł się do zagadnienia prawnego, sprowadzającego się do odpowiedzi na pytanie, jakie kryteria wyznaczania rynku właściwego należy uznać za konieczne, ale też wystarczające w przypadku stwierdzenia zawarcia przez przedsiębiorców porozumienia ograniczającego konkurencję zakwalifikowanego jako porozumienie niedozwolone z uwagi na jego cel, tzw. *hard core restrictions* (np. porozumienia cenowego), wobec zajmowanego w orzecznictwie przez Sąd Najwyższy

stanowiska, że w przypadku tego typu porozumień rynek właściwy zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. u.o.k.k., musi zostać wyznaczony, ale jego określenie nie musi być tak precyzyjne, jak w przypadku innych praktyk ograniczających konkurencję na gruncie u.o.k.i.k. Inaczej mówiąc, czy wobec porozumień uznawanych za szczególnie negatywne dla konkurencji na rynku, kwalifikowanych jako *hard core restrictions*, znajduje uzasadnienie wymóg precyzyjnego wyznaczenia rynku właściwego na gruncie art. 6 u.o.k.k., a jeżeli odpowiedź na to pytanie jest negatywna, to powstaje pytanie, jakie wymogi należy uznać za niezbędne, ale zarazem wystarczające, by wyznaczenie rynku właściwego było prawidłowe na gruncie tego przepisu wobec porozumień ograniczających konkurencję z uwagi na ich cel. Rozbieżności w orzecznictwie wydawały się prowadzić do wniosku, że w tego typu sprawach możliwa jest „mniejsza precyzja” przy definiowaniu rynków, nie określając jednak w jakim zakresie ta mniejsza precyzja jest dopuszczalna wobec zasadniczo dominującego poglądu, że kwestia prawidłowości wyznaczania rynku właściwego w przypadku porozumień kwalifikowanych jako *hard core restrictions* nie jest irrelevantna.

Zdaniem Sądu Najwyższego, określenie kryteriów wymaga indywidualnego podejścia poprzez uwzględnienie specyfiki danej sprawy. Jednak nadrzędny jest cel postępowania antymonopolowego i jego zrealizowanie w taki sposób, aby nie niweczyć efektu i jednocześnie dookreślić rynek właściwy najprecyzyjniej jak to tylko możliwe w danej sprawie. Każdorazowo w przypadku zawarcia porozumienia z kategorii *hard core restrictions* fakt ten powinien spotkać się z sankcją przewidzianą w ustawie dla czynów kwalifikowanych jako jej naruszenie czy też jako delikt antymonopolowy. Kategoria porozumienia *hard core restrictions* nie zwalnia Prezesa UOKiK z obowiązku dookreślenia rynku z zachowaniem reguł staranności i w tym zakresie nie jest to irrelevantne dla danej sprawy. Jednak w przypadku uchybień (takich jak w omawianej sprawie), nie powinno być powodem uchylenia decyzji w całości, gdyż niweczy cel postępowania antymonopolowego, a fakt naruszenia ustawy pozostaje bezkarny. W przypadku zawarcia porozumienia zakazanego ze względu na cel sankcja w postaci kary przewidzianej w/w ustawą powinna bowiem być nieuchronna.

Kryteria takie jak zakres geograficzny rynku, zakres produktowy czy szczebel obrotu, będą wystarczające dla dookreślenia rynku właściwego w danej sprawie. Jeśli zaś wykonanie decyzji Prezesa UOKiK byłoby niemożliwe bez dookreślenia któregośkolwiek z nich, to wówczas należałoby taką decyzję uchylić ze wskazaniem, o jakie elementy rynku właściwego ją uzupełnić w celu precyzyjnego wykonania takiej decyzji. Sąd Najwyższy podtrzymał też twierdzenie o tym, że prawidłowe wyznaczenie rynku właściwego ma znaczenie dla poprawnego zastosowania przepisów u.o.k.k. Wymaganie szczegółowego badania wpływu porozumienia na rynek wspólnotowy oraz zarzut, że Prezes UOKiK nie ustalił udziałów rynkowych stron porozumienia na rynku właściwym, jest nadmiernym wymaganiem, które w ocenie Sądu Najwyższego nie jest niezbędne dla urzeczywistnienia celu postępowania antymonopolowego.

Sprawy z zakresu regulacji energetyki

Możliwość dokonania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki modyfikacji we wcześniej przyznanej koncesji.

Wyrok Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2023 r., II NSKP 35/23

Sąd Najwyższy wypowiedział się na temat wykładni art. 23, 37 i 41 p.e. w związku z art. 37 p.p. Sąd Najwyższy przychylił się do interpretacji, na podstawie której Prezes URE może w oparciu o w/w przepisy dokonać zmian we wcześniej przyznanej koncesji, zarówno gdy koncesjonariusz nie wnioskuję o takie zmiany, a nawet gdy nie wyraża na nie zgody. Jednak zmiany we wcześniej przyznanej koncesji, muszą być uzasadnione dostosowaniem do zmienionego stanu prawnego lub sytuacji rynkowej tak, aby wszyscy przedsiębiorcy mieli równe warunki prowadzenia działalności na rynku obrotu energią, a prawa konsumentów były zagwarantowane. Zmiana koncesji w zakresie szczególnych warunków wykonywania działalności objętej koncesją, nie może zatem być dowolna, musi mieć uzasadnienie w zmieniającej się sytuacji rynkowej i stanie prawnym.

Jednocześnie Sąd Najwyższy podkreślił, że w przypadku działalności koncesjonowanej, przedsiębiorca musi zaakceptować nadzór organu

administracyjnego, sprawowanego nad taką działalnością gospodarczą. W tym wypadku warunki koncesji nie mogą być traktowane jak warunki umowy cywilnej, która podlega negocjacjom. W odniesieniu do koncesji prawo takich negocjacji nie przewiduje, zaś sąd w trybie odwołania kontroluje decyzję Prezesa URE, lecz nie kwestionuje jego kompetencji. Sąd może badać czy Prezes URE nie przekroczył kompetencji, tj. czy zmiana warunków koncesji była zasadna, lecz nie powinien kwestionować kompetencji Prezesa URE do wydawania decyzji, które przewidują zmianę warunków prowadzenia działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu energią, które wcześniej zostały przedsiębiorstwom wydane.

Przedawnienie administracyjnych kar pieniężnych.

Wyrok Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2023 r. II NSKP 18/23

Powyższe orzeczenie ma kluczowe znaczenie z uwagi na rozstrzygnięcie niejednolitej wykładni w zakresie przedawnienia administracyjnych kar pieniężnych w orzecznictwie sądów powszechnych.

W sprawie tej Sąd Najwyższy podkreślił, że do kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa URE, które stanowią niepodatkowe należności budżetowe, zastosowanie znajdują, na podstawie art. 2 § 2 ordynacji podatkowej, przepisy działu III ordynacji podatkowej.

Sprawy z zakresu regulacji transportu kolejowego

Wykładnia pojęcia kosztu bezpośredniego poniesionego przez zarządcę.

Wyrok Sądu Najwyższego z 19 października 2023 r., II NSKP 25/23

Sąd Najwyższy rozważał problematykę pojęcia kosztu bezpośredniego poniesionego przez zarządcę. W sprawie tej Sąd Najwyższy potwierdził obowiązującą w orzecznictwie wykładnię pojęcia kosztu bezpośrednio poniesionego przez zarządcę jako rezultat wykonywania przez przewoźnika kolejowego przewozów pociągami

(wyrok z dnia 18 kwietnia 2023 r., II NSKP 36/23, z 9 września 2020 r., I NSK 21/18). Wskazał również na jej zgodność z kierunkiem interpretacyjnym przyjętym w orzecznictwie TSUE (wyroki z 11 lipca 2013 r., C-545/10, oraz z 30 maja 2013 r., C-512/10). Sąd Najwyższy wskazał, że koszt bezpośredni w rozumieniu art. 33 ust. 2 u.t.k. (w brzmieniu obowiązującym do końca 2016 r.) musi być rezultatem przejazdu pociągu i musi wynikać z faktycznego wykorzystania infrastruktury kolejowej przez zarządcę w celu wykonywania przewozów. Oznacza to tym samym, że nie wszystkie koszty stałe zarządcy związane z udostępnianiem linii kolejowej (w tym dotyczące ogólnie ruchu kolejowego, działalności zarządcy infrastruktury kolejowej, wielkości zarządzanej infrastruktury, czy też stanowiące rezultat zdarzeń losowych lub warunków atmosferycznych) mogą zostać zaliczone do kategorii kosztów bezpośrednich, ale tylko te spośród nich, które zarządca infrastruktury ponosi w związku z natężeniem ruchu pociągów. Inaczej mówiąc, koszty bezpośrednie to koszty, co do których można ustalić bezpośredni związek przyczynowy z natężeniem przewozów kolejowych, tj. koszty rzeczywiście ponoszone do celów wykonywania takich przewozów, przy czym koszty te muszą być uzależnione od natężenia ruchu pociągów.

4. Sprawy z odwołań od uchwał Krajowej Rady Sądownictwa (repertorium NKRS)

Działalność społeczna sędziego nie może być negatywnym pozaustawowym kryterium w postępowaniu nominacyjnych, jeżeli mieści się w granicach porządku prawnego.

Wyrok Sądu Najwyższego z 13 września 2023 r., I NKRS 55/22

Sąd Najwyższy podkreślił, że działalność społeczna sędziego nie może być negatywnym pozaustawowym kryterium w postępowaniu nominacyjnych, jeżeli mieści się w granicach porządku prawnego. Taka działalność jest z zasady chroniona przez Konstytucję RP oraz prawo międzynarodowe jako emanacja gwarantowanej wolności wypowiedzi i prawa do prywatności.

Zaangażowanie społeczne sędziego nie może być uznane za negatywne kryterium nominacyjne, albowiem byłoby to kryterium dyskryminacyjne. Zastosowanie go w sprawie jest równoznaczne z naruszeniem art. 2, 32 i 60 Konstytucji RP.

Dopuszczalność porównania kandydatur z uwzględnieniem różnych kryteriów konsekwentnych w ramach tego samego kryterium konstytucyjnego.

Wyrok Sądu Najwyższego z 19 października 2023 r. w sprawie I NKRS 62/23

Sąd Najwyższy wskazał, że w przypadku, gdy kandydaci prezentują różne drogi zawodowe dopuszczalne jest porównanie kandydatur z uwzględnieniem różnych kryteriów konsekwentnych w ramach tego samego kryterium konstytucyjnego..

W dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy w odniesieniu do spraw nominacyjnych, wypracował rozróżnienie kryteriów wyboru kandydatów na stanowiska sędziowskie, na kryteria konstytucyjne i konsekwentne. Sąd Najwyższy wskazywał, że oceniając kandydatów w postępowaniu konkursowym, Rada powinna wziąć pod uwagę dwie grupy kryteriów podlegających weryfikacji: 1) kryteria konstytucyjne, 2) kryteria konsekwentne. Kryteria konstytucyjne to podstawowe kryteria danego konkursu, które wynikają bezpośrednio z ustawy lub są istotowo związane ze stanowiskiem, którego dotyczy postępowanie konkursowe i które zostały wyraźnie przez Radę wskazane i opisane. Kryteria konsekwentne scharakteryzować zaś można jako „cechy konkurencji”. Kryteria te, przy spełnieniu przez kilku kandydatów kryteriów konstytucyjnych, stanowią rację do ich różnicowania. Innymi słowy kryteria konsekwentne stanowią kryterium oceny w ramach danego kryterium konstytucyjnego (jest to swoista ocena drugiego stopnia). W sprawie I NKRS 62/23 Sąd Najwyższy, doprecyzował, że praktycznym skutkiem tego rozróżnienia jest możliwość stosowania różnych kryteriów konsekwentnych w ramach jednego kryterium konstytucyjnego w sytuacji, gdy kandydaci reprezentują różne drogi zawodowe. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy, oznacza to porównanie kandydatów w ramach np. kryterium konstytucyjnego doświadczenia zawodowego przy uwzględnieniu, w przypadku

jednego z wybranych kandydatów i Skarżącego nie tylko doświadczenia w orzekaniu, ale także innych aktywności składających się na ich doświadczenie zawodowe.

5. Sprawy z zakresu skarg na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (repertorium NSP)

Przewlekłość postępowania przygotowawczego obejmującego liczne czynności procesowe podejmowane na wniosek strony.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 lipca 2023 r., I NSP 28/23

Przewlekłość postępowania przygotowawczego obejmującego liczne czynności procesowe, podejmowane na wniosek skarżącej stała się przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego w postanowieniu.

W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że skorzystanie przez skarżącego z przysługujących mu uprawnień do wniesienia środków zaskarżenia i wniosków nie może stanowić okoliczności usprawiedliwiającej procedowanie w sprawie łącznie przez pięć lat.

6. Sprawy wyborcze (repertorium NSW, NSWR)

Niewskazanie numeru PESEL jako brak formalny protestu wyborczego.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 sierpnia 2023 r., I NSW 11/23

Sąd Najwyższy przesądził, że niewskazanie przy składaniu protestu wyborczego numeru PESEL, stanowi jego brak formalny.

Sposób sprawdzania podpisów poparcia - Centralny Rejestr Wyborców.

Postanowienia Sądu Najwyższego z 15 września 2023 r. w sprawach I NSW 21/23, I NSW 23/23, I NSW 24/23, I NSW 25/23

Sąd Najwyższy oddalił cztery skargi wniesione w trybie art. 218 § 2 k.wyb. przez osoby zgłaszające listy kandydatów komitetu wyborczego.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących prawidłowości działania Centralnego Rejestru Wyborców (CRW), Sąd Najwyższy podkreślił, że PKW jako stały organ wyborczy posiada dostęp do CRW w celu realizacji zadań określonych w Kodeksie wyborczym. Wobec powyższego PKW przy sprawdzaniu podpisów poparcia miała prawo skorzystania z CRW. Sąd Najwyższy wyjaśnił przy tym, że zasadą jest, że w CRW, a wcześniej w rejestrach wyborców, wyborcy zameldowani na pobyt stały na obszarze danej gminy są z urzędu ujmowani w stałym obwodzie głosowania właściwym dla adresu zameldowania na pobyt stały. Ewentualnie, jeżeli taka jest wola wyborców stale zamieszkałych na obszarze gminy bez zameldowania na pobyt stały w tej gminie, są oni ujmowani w stałym obwodzie głosowania właściwym dla adresu stałego zamieszkania, jeżeli złożą w tej sprawie wniosek do urzędu gminy właściwego dla miejsca zamieszkania. Sąd Najwyższy podkreślił jednocześnie, że przed wprowadzeniem CRW obowiązywały dokładnie takie same zasady. Różnica polegała na tym, że rejestr wyborców prowadzony był odrębnie w systemach informatycznych poszczególnych gmin, a nie w systemie udostępnionym przez Ministerstwo Cyfryzacji. Z chwilą wprowadzenia CRW dane z rejestru wyborców zostały do niego przeniesione. Sąd Najwyższy zaznaczył, że taki sposób sprawdzania podpisów poparcia był wielokrotnie aprobowany przez Sąd Najwyższy na gruncie poprzednio obowiązujących w tym zakresie przepisów.

Odnosząc się do zarzutów o zaniechanie przeprowadzenia przez PKW formalnego postępowania wyjaśniającego zmierzającego do weryfikacji prawidłowości wykazów podpisów wyborców popierających listy kandydatów ww. Komitetu Wyborczego, a także o zaniechanie prowadzenia przez PKW wybranych czynności o charakterze sprawdzającym – bez zapewnienia możliwości uczestnictwa w tych czynnościach osoby zgłaszającej listę, Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że to na komitecie wyborczym spoczywa obowiązek przedłożenia prawidłowych wykazów podpisów wyborców popierających listę kandydatów danego komitetu wyborczego, a uchybienia z tym związane obciążają komitet wyborczy. Jednocześnie Sąd Najwyższy wyjaśnił, że stosownie do art. 217 § 1 k.wyb., w razie uzasadnionych wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w wykazie podpisów bądź wiarygodności

podpisów, okręgowa komisja wyborcza dokonuje w terminie 3 dni sprawdzenia danych w oparciu o dane zawarte w Centralnym Rejestrze Wyborców lub sprawdzenia wiarygodności podpisów w oparciu o dostępne urzędowo dokumenty, a w miarę potrzeby występuje o wyjaśnienia wyborców. Wykładnia literalna powołanego przepisu wskazuje zatem, że jego adresatem jest okręgowa komisja wyborcza i to ten organ jest zobligowany do dokonania czynności wskazanych w art. 217 Kodeksu wyborczego.

Niedopuszczalność formułowania wniosku o udzielenie zabezpieczenia w procesie wyborczym.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 września 2023 r. I NSW 18/23

Sąd Najwyższy przyjął konkluzję, że Kodeks wyborczy nie zawiera przepisu, na podstawie którego można formułować wniosek o udzielenie zabezpieczenia praw wyborczych ani też przepisu wskazującego na przesłanki, formę czy zakres ewentualnego zabezpieczenia, a przede wszystkim upoważniającego Sąd Najwyższy do udzielenia takiego zabezpieczenia. Kodeks wyborczy nie odsyła również w tym zakresie do innych przepisów proceduralnych, mogących stanowić ewentualną podstawę do udzielenia żądanego zabezpieczenia. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że w orzecznictwie przyjęto stanowisko, że w sprawach publicznych udzielenie zabezpieczenia jest możliwe jedynie jako sytuacja wyjątkowa, o ile istnieje wyraźny przepis prawa publicznego określający szczegółowo podmiot upoważniony do udzielenia zabezpieczenia, jego formę oraz zakres (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z 27 marca 2019 r., I NO 59/18; z 19 września 2019 r., I NSW 69/19).

Wymogi konstrukcyjne skargi na uchwałę PKW.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 września 2023 r., I NSW 32/23

Sąd Najwyższy wskazał na wymogi konstrukcyjne skargi na uchwałę PKW, która musi zawierać oznaczenie zaskarżonej uchwały (tj. wskazanie uchwały PKW poprzez wymienienie jej numeru, daty wydania oraz tytułu nadanego przez PKW); zarzuty oraz ich uzasadnienie, a więc wymienienie poszczególnych przepisów prawa, którym uchybiono wraz ze wskazaniem w jaki sposób doszło do ich naruszenia; a także wniosek, odpowiadający możliwym rozstrzygnięciom Sądu Najwyższego.

Z uwagi na charakter zaskarżanego rozstrzygnięcia oraz możliwe rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, skarżący nie powinien formułować wniosku o uchylenie uchwały bądź jej zmianę, albowiem Sąd Najwyższy nie może wydać orzeczenia kasatoryjnego, zaś uznanie skargi za zasadną skutkuje niezwłocznym zarejestrowaniem kandydata. Z uwagi na publicznoprawny charakter skargi oraz postępowania przed Sądem Najwyższym, mając też na względzie wprost dopuszczalną zaskarżalność uchwały PKW, skarga nie musi zawierać wniosku o jej przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienia. Musi natomiast zawierać wszystkie wymogi formalne przewidziane dla pisma procesowego.

W okresie sprawozdawczym zarysował się orzecznictwie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych spór co do wykładni przepisów art. 215 § 3-5, art. 216 § 2, art. 217 § 2 oraz art. 218 § 2 k.wyb. i możliwości konwalidacji przez okręgowe komisje wyborcze swoich rozstrzygnięć oraz dopuszczalności pozostawienia bez rozpoznania przez Państwową Komisję Wyborczą odwołania od tak konwalidowanych uchwał okręgowych komisji wyborczych. Na tym tle w judykaturze Sądu Najwyższego zarysowały się dwa przeciwstawne nurty orzecznicze.

Zgodnie z pierwszym kierunkiem interpretacyjnym, który wydaje się być dominujący, okręgowa komisja wyborcza ma prawo podjąć uchwałę zmieniającą (konwalidującą) swoje pierwotne postanowienie wyrażone w formie uchwały. Z tych również powodów PKW, rozpoznając odwołanie od pierwotnej uchwały okręgowej komisji wyborczej, ma prawo pozostawić takie odwołanie bez rozpoznania, gdyż ten środek zaskarżenia dotyczyłby wówczas rozstrzygnięcia, które zostało skorygowane (zmienione lub uchylone) w drodze autokontrolnych czynności podjętych przez okręgową komisję wyborczą. Takie stanowisko zostało wyrażone m.in. w postanowieniach Sądu Najwyższego: z 19 września 2023 r., I NSW 36/23; z 20 września 2023 r., I NSW 33/23; z 25 września 2023 r., 1 NSW 46/23; z 25 września 2023 r., I NSW 47/23, z 28 września 2023 r., I NSW 51/23.

Niedopuszczalność autokontroli rozstrzygnięć okręgowej komisji wyborczej.

Postanowienia Sądu Najwyższego wydanych 25 września 2023 r. w sprawach I NSW 44/23 i I NSW 45/23

Brak przepisu *expressis verbis*, przyznającego okręgowej komisji wyborczej uprawnienia autokontrolne, przesądza o braku możliwości zmiany (odpowiednio uchylenia) przez ten podmiot swoich rozstrzygnięć. Z tych samych względów PKW, rozpoznając odwołanie od uchwały okręgowej komisji wyborczej, nie może podjąć rozstrzygnięcia o pozostawieniu tego środka prawnego bez rozpoznania, gdyż brak jest w Kodeksie wyborczym regulacji normatywnej wprost przyznającej PKW możliwość podjęcia uchwały o takiej treści.

Spośród spraw z protestów wyborczych i referendalnych na uwagę zasługuje postanowienie Sądu Najwyższego wydane w sprawie I NSW 99/23. Sąd Najwyższy w sprawie tej stwierdził, że prawo do głosowania korespondencyjnego przysługuje wyłącznie osobom o ograniczonej sprawności ruchowej, które dysponują orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a także osób powyżej 60 roku życia oraz osób podlegających szczególnym rygorom epidemicznym. Nie przysługuje wszystkim osobom o ograniczonej prawnie lub faktycznie zdolności poruszania się i głosowania w lokalu wyborczym, w szczególności nie przysługuje wszystkim hospitalizowanym.

Sąd Najwyższy podkreślił zarazem, że przepis art. 53a § 4 k.wyb., pomimo niejednoznacznej redakcji, pozwala stwierdzić, że intencją ustawodawcy faktycznie było wykluczenie głosowania korespondencyjnego wyborców w obwodach głosowania utworzonych za granicą. Sąd Najwyższy zaznaczył również, że ustawodawca dysponuje kompetencją do określania zasadniczych ram i form głosowania oraz wprowadzania różnicowań o charakterze przedmiotowy w uregulowaniach dotyczących głosowania obywateli znajdujących się w dniu wyborów poza granicami państwa. Wynika to choćby z faktu, że gwarantowanie i realizowanie praw obywateli Rzeczypospolitej Polskiej na terenie innych państw może być ograniczone uregulowaniami tych państw lub prawem międzynarodowym. Dlatego konstytucyjny obowiązek zapewnienia powszechnego głosowania dla obywateli polskich na

terytoriach innych państw może przybierać szczególne formy i podlegać ograniczeniom zgodnym z podstawowymi zasadami Konstytucji RP, określonymi w art. 1, 2, 5 oraz 96 Konstytucji RP.

Uprawnienie Izby Gospodarczej do udziału w kampanii referendalnej w programach radiowych i telewizyjnych nadawców publicznych.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 września 2023 r., I NSW 27/23

Sąd Najwyższy uznał za zasadną skargę izby gospodarczej na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej odmawiającej wydania zaświadczenia o przysługiwaniu jej uprawnienia do udziału w kampanii referendalnej w programach radiowych i telewizyjnych nadawców publicznych.

Sąd Najwyższy wyjaśnił, że przepisy ustawy o referendum ogólnokrajowym nie wprowadzają definicji legalnej „organizacji społecznej”, o której mowa w art. 48 ust. 1 pkt 3 ustawy. Definicję taką zawiera art. 5 § 2 pkt 5 k.p.a., zgodnie z którym jest to organizacja zawodowa, samorządowa, spółdzielcza oraz inna organizacja społeczna. Zgodnie z art. 1 pkt 4 k.p.a. przepisy tego kodeksu stosuje się m.in. do postępowania w sprawach wydawania zaświadczeń.

Sąd Najwyższy podkreślił, że skarżąca jest podmiotem utworzonym na podstawie ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych, a zatem organizacją samorządu gospodarczego, co wprost wynika z art. 2 ww. ustawy. Skoro jest organizacją samorządu gospodarczego, to należy do kategorii „organizacji samorządowych” a zatem jest organizacją społeczną w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 5 k.p.a. Jest ona zatem „inną organizacją społeczną”, o której mowa w art. 48 ust. 1 pkt 3 ustawy o referendum ogólnokrajowym, a więc podmiotem uprawnionym do uzyskania zaświadczenia, o którym mowa w powyższym przepisie. Taka kwalifikacja prawna izby gospodarczej potwierdza fakt jest rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

Legitymacja podmiotu uprawnionego do udziału w kampanii referendalnej w programach radiowych i telewizyjnych do wniesienia skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych.

Postanowienia Sądu Najwyższego z 5 października 2023 r. I NSW 73/23 i I NSW 74/23

Odrzucając postanowieniami z 5 października 2023 r. skargi podmiotów uprawnionych do udziału w kampanii referendalnej w programach radiowych i telewizyjnych na uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych, Sąd Najwyższy uznał, że podmiot uprawniony w świetle art. 48 u.r.o. nie jest legitymowany do wniesienia skargi na uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych. Zdaniem Sądu Najwyższego, do podmiotów tych nie można stosować art. 161a § 1 Kodeksu wyborczego (k.wyb.) z mocy odesłania zawartego w art. 92 ust. 1 u.r.o.

Sąd Najwyższy odstąpił w ten sposób od poglądu wyrażonego m.in. w postanowieniu Sądu Najwyższego z 7 września 2023 r., I NSW 14/23, w myśl którego wyróżnienie przez ustawodawcę grupy podmiotów uprawnionych do udziału w kampanii referendalnej w programach radiowych i telewizyjnych miałooby uzasadniać przyznanie tym podmiotom również legitymacji czynnej do zaskarżania uchwał PKW w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych, niezależnie od materii, której dotyczą wytyczne. Sąd Najwyższy stwierdził, że między podmiotami uprawnionymi w referendum na mocy art. 48 u.r.o. a pełnomocnikami komitetów wyborczych w wyborach parlamentarnych, którym art. 161a § 1 k.wyb. przyznaje legitymację czynną do zaskarżenia wytycznych PKW w wyborach parlamentarnych, nie zachodzi analogia pozwalająca na przyznanie tym pierwszym prawa do zaskarżenia wytycznych PKW. Sąd Najwyższy uznał, że brak możliwości zaskarżania wytycznych PKW w referendum ogólnokrajowym nie jest wynikiem przeoczenia ustawodawcy, ale jego świadomą decyzją, której Sąd Najwyższy nie może zmieniać swoim orzecznictwem.

Legitymacja czynna do wnoszenia skarg na uchwały PKW oraz dyrektywy odpowiedniego stosowania Kodeksu wyborczego do spraw nieuregulowanych w ustawie o referendum ogólnokrajowym.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 5 października 2023 r., I NSW 69/23

Powyższe orzeczenie dotyczyło zagadnienia legitymacji czynnej do wnoszenia skarg na uchwały PKW (zgodnie z art. 161a § 1 k.wyb.) oraz dyrektyw odpowiedniego stosowania Kodeksu wyborczego do spraw nieuregulowanych w ustawie o referendum ogólnokrajowym stały się przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego w

W postanowieniu tym Sąd Najwyższy rozważył, czy podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej w sprawie wytycznych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w referendum ogólnokrajowym, jest organizacja społeczna, której celami statutowymi jest troska o demokrację, prawa obywatelskie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego, w sytuacji, gdy nie uczestniczy ona w referendum w charakterze podmiotu uprawnionego do prowadzenia kampanii referendalnej, o których mowa w art. 48 ust. 1 u.r.o.

Sąd Najwyższy wskazał, że kwestie dotyczące organizacji i przeprowadzenia wyborów oraz referendum ogólnokrajowego, mieszczą się w zakresie prawa publicznego. Przepisy te, w odróżnieniu od prawa prywatnego, traktować należy zasadniczo w sposób ścisły i niedopuszczalna jest ich wykładnia rozszerzająca. Sąd Najwyższy zwrócił również uwagę na negatywne następstwa, na jakie narażony byłby proces wyborczy i referendalny w razie dopuszczania odstępstw od ustalonego wąskiego katalogu uprawnionych. W istocie nie można byłoby wówczas ustalić w sposób niebudzący wątpliwości, komu de facto przysługuje legitymacja do złożenia skargi na uchwałę PKW. Gdyby celem ustawodawcy było wprowadzenie katalogu otwartego podmiotów uprawnionych do złożenia takich skarg, z pewnością sformułowałby treść tego przepisu w odmienny sposób. Jednocześnie Sąd Najwyższy przypomniał, że postanowieniem Sądu Najwyższego z 7 września 2023 r., I NSW 13/23, znacząco rozszerzono katalog podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej, ale w orzeczeniu tym postawiono wyraźną

granice, wynikającą z odpowiedniego stosowania przepisów Kodeksu wyborczego w tej materii (art. 92 ust. 1 u.r.o.). Podmiotami uprawnionymi do wniesienia skargi na uchwałę PKW w świetle powyższego są podmioty uprawnione, o których stanowi art. 48 ust. 1 u.r.o. W rezultacie Sąd Najwyższy uznał, że Skarżąca nie jest podmiotem posiadającym legitymację do wniesienia skargi i odrzucił skargę.

Legitymacja do zaskarżenia uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w przedmiocie wytycznych przysługująca podmiotowi uprawnionemu do udziału w kampanii referendalnej

Postanowienia Sądu Najwyższego z 5 października 2023 r., w sprawach I NSW 70/23 i I NSW 72/23.

W judykatach tych Sąd Najwyższy przypomniał, że prawo do zaskarżenia uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w przedmiocie wytycznych przysługuje podmiotowi uprawnionemu do udziału w kampanii referendalnej, dzieląc tym samym stanowisko wyrażone w postanowieniach z 7 września 2023 r., I NSW 14/23, I NSW 15/23 oraz z 5 października 2023 r., I NSW 69/23.

Sąd Najwyższy podkreślił, że ustawa o referendum ogólnokrajowym nie reguluje wprowadzenia samodzielnie statusu obserwatorów społecznych, ale wyraźnie odsyła do regulacji Kodeksu wyborczego (art. 92 u.r.o.), który ustanawia instytucję obserwatorów społecznych (art. 103c § 1 k.wyb.). Brakuje jednocześnie racji logiczno-językowych, systemowych i aksjologicznych do uznania, że ustawodawca celowo wykluczył obserwatorów społecznych z postępowań referendalnych. Zagwarantowanie rzetelnego i transparentnego procesu referendalnego nie jest mniej ważne niż zagwarantowanie rzetelnych i przejrzystych wyborów do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej. Instytucja referendum obok wyborów i obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej zapewnia partycypację obywateli w życiu publicznym i służy realizacji przynależnych im konstytucyjnych praw.

Wytyczne dla obwodowych komisji wyborczych w sprawie zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych za granicą i na polskich statkach morskich.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 10 października 2023 r. w sprawie I NSW 75/23

Sąd Najwyższy wypowiedział się w przedmiocie uchwał PKW zawierających wytyczne dla obwodowych komisji wyborczych w sprawie zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych za granicą i na polskich statkach morskich (uchwała Nr 226/2023) oraz dla okręgowych komisji wyborczych, w sprawie zadań związanych z ustaleniem wyników głosowania i wyników wyborów oraz wyniku referendum, a także trybu i zasad powoływania pełnomocników okręgowych komisji wyborczych (uchwała Nr 227/2023).

Zarzuty podniesione w skardze kwestionowały wymóg przekazania wyników głosowania w obwodowych komisjach wyborczych działających poza granicami Rzeczypospolitej w ciągu 24 godzin od momentu zakończenia głosowania. Sąd Najwyższy uznał, że wytyczne w tym zakresie prawidłowo realizują jednoznaczne postanowienie art. 230 § 2 k.wyb. Odnosząc się do kontrowersji wokół terminu przewidzianego w art. 230 § 2 k.wyb., Sąd Najwyższy wskazał, że tożsame rozwiązanie w systemie prawnym funkcjonuje już od 30 lat i nigdy nie było kwestionowane, bo też i nigdy nie zaistniała konieczność jego zastosowania, a prawdopodobieństwo, że stanie się tak obecnie jest relatywnie niższe niż dotychczas wobec zwiększenia o blisko 30% liczby obwodowych komisji wyborczych zorganizowanych poza granicami kraju (z 320 do 417). Przepis art. 230 § 2 k.wyb. daje natomiast gwarancję, że potencjalne problemy z przekazaniem wyników głosowania Okręgowej Komisji Wyborczej w Warszawie I, z niewielkich obwodów zorganizowanych poza granicami kraju (częstokroć w obszarach targanych konfliktami lub nawiedzanych klęskami żywiołowymi) nie zablokują na bliżej nieokreślony czas ustalenia wyników wyborów i referendum w skali całego państwa.

Jednocześnie Sąd Najwyższy podniósł, że ocena prawidłowości ewentualnego zastosowania art. 230 § 2 k.wyb. może zostać skutecznie dokonana przy rozstrzygnięciu

o zasadności protestów wyborczych i wzięta pod uwagę przy orzekaniu w przedmiocie ważności wyborów.

Wytyczne dla obwodowych komisji wyborczych dotyczące zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach do Sejmu RP i do Senatu RP oraz w referendum ogólnokrajowym zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 6 października 2023 r., I NSW 71/23

Sąd Najwyższy oddalił skargę pełnomocnika wyborczego jednego z komitetów wyborczych na uchwałę PKW w sprawie wytycznych dla obwodowych komisji wyborczych dotyczących zadań i trybu przygotowania oraz przeprowadzenia głosowania w obwodach głosowania utworzonych w kraju w wyborach do Sejmu RP i do Senatu RP oraz w referendum ogólnokrajowym zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

W sprawie Sąd Najwyższy za niezasadne uznał twierdzenia skarżącego o tym, że PKW nie może udzielać członkom komisji obwodowych wytycznych nakazujących stosowanie adnotacji o niepobieraniu części kart do głosowania oraz że wytyczna taka wykracza poza kompetencje PKW i dodatkowo narusza tajność głosowania.

Stwierdzenie ważności referendum ogólnokrajowego przeprowadzonego w dniu 15 października 2023 r.

Uchwała Sądu Najwyższego z 7 grudnia 2023 r. I NSWR 2262/23

Sąd Najwyższy, działając w pełnym składzie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych na posiedzeniu jawnym, wydał uchwałę, mocą której stwierdził ważność referendum ogólnokrajowego przeprowadzonego w dniu 15 października 2023 r.

Przed wydaniem uchwały, Sąd Najwyższy zapoznał się z treścią protokołu o wyniku referendum i sprawozdaniem z referendum ogólnokrajowego przedłożonymi

przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opiniami wydanymi przez Sąd Najwyższy w wyniku rozpoznania protestów referendalnych.

W związku z referendum ogólnokrajowym zarządzonym na 15 października 2023 r., w repertorium NSW, prowadzonym w Sądzie Najwyższym dla protestów referendalnych, zarejestrowano łącznie 2275 spraw wywołanych wniesieniem protestów. W 316 sprawach Sąd Najwyższy wydał opinie o zasadności zarzutów protestów, przy czym 285 spośród nich miało charakter tożsamy, a wniesione protesty zostały oparte na wzorach powszechnie dostępnych w środkach masowego przekazu. W 44 sprawach Sąd Najwyższy uznał podniesione w protestach zarzuty za niezasadne. W jednej sprawie Sąd Najwyższy jedynie częściowo uwzględnił protest, w pozostałym zaś zakresie uznał zarzuty w nim podniesione za niezasadne. Natomiast w 1914 sprawach protesty zostały pozostawione przez Sąd Najwyższy bez dalszego biegu z uwagi na fakt, że nie spełniały one wymogów formalnych.

W dniu 11 stycznia 2024 r. Sąd Najwyższy, działając w pełnym składzie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych na posiedzeniu jawnym, wydał uchwałę w sprawie I NSW 1237/23, mocą której stwierdził ważność wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r.

Przed wydaniem uchwały Sąd Najwyższy zapoznał się z treścią sprawozdania Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 31 października 2023 r. z wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 15 października 2023 r. oraz opiniami wydanymi przez Sąd Najwyższy w wyniku rozpoznania protestów przeciwko ważności wyborów.

W związku z wyborami do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonymi na dzień 15 października 2023 r., w repertorium NSW, prowadzonym w Sądzie Najwyższym dla spraw wyborczych, zarejestrowano łącznie 1 177 spraw wywołanych wniesieniem protestu przeciwko ważności wyborów. W odniesieniu do 14 protestów wyborczych Sąd Najwyższy wyraził opinię o zasadności zarzutów i stwierdził, że pozostają one bez wpływu na wynik wyborów, a w odniesieniu do 11 protestów wyraził opinię o bezzasadności zarzutów. W dwóch sprawach postępowanie z protestu umorzono. Pozostałe protesty pozostawiono bez dalszego biegu z uwagi na niespełnianie wymogów formalnych,

w tym w szczególności z uwagi na brak podpisu wnoszącego protest, niewskazanie adresu miejsca zamieszkania bądź numeru PESEL, niesformułowanie wniosku dotyczącego ważności wyborów, wniesienie protestu przez osobę nieuprawnioną, przekroczenie terminu na jego wniesienie, a także ze względu na wadliwe sformułowanie zarzutów protestu lub brak ich uzasadnienia.

7. Pozostałe sprawy (repertorium NWW, NZ, NO)

Nawet formalne stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów stosowanych w procesie wyłaniania kandydatów na sędziów, nie mogłoby prowadzić do podważania ich zdolności do orzekania, o ile spełniają oni ustawowe kryteria bycia powołanymi na dane stanowisko sędziowskie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 23 sierpnia 2023 r., I NWW 277/23

Sąd Najwyższy wskazał, że na gruncie utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, nawet formalne stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów stosowanych w procesie wyłaniania kandydatów na sędziów, nie mogłoby prowadzić do podważania ich zdolności do orzekania, o ile spełniają oni ustawowe kryteria bycia powołanymi na dane stanowisko sędziowskie. Począwszy od roku 2007, formalnie stwierdzane kilkakrotnie w rozstrzygnięciach Trybunału Konstytucyjnego wadliwości procedury nominacyjnej sędziów nie prowadziły nigdy do podważania skuteczności powoływania sędziów lub ich zdolności do orzekania. Wspomniane wyroki Trybunału Konstytucyjnego nie stanowiły nigdy podstawy do podawania w wątpliwość orzeczeń wydawanych przez sędziów rekomendowanych przez KRS w procedurze, której niezgodność z Konstytucją RP wyraźnie stwierdzono. Tym bardziej, nie prowadziło to do kwestionowania niezawisłości tych sędziów, choć stwierdzona niekonstytucyjność dotyczyła istotnych aspektów procedowania KRS przy formułowaniu wniosków o powołania sędziowskie. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że w wyroku z 29 listopada 2007 r., SK 43/06, Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność art. 2 ust. 2 pkt 2 u.KRS i konsekwentnie orzekł o niekonstytucyjności stosowanych do tej pory kryteriów oceny kandydatów na stanowiska sędziowskie. W konsekwencji, do nominacji sędziowskich przedstawiano osoby wyłonione na podstawie niekonstytucyjnie

określonych kryteriów. W 2008 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł dwukrotnie o niezgodności z Konstytucją RP przepisów u.KRS, wskazując w wyroku z 16 kwietnia 2008 r., K 40/07, na udział w obradach KRS osób nieuprawnionych w zakresie, w jakim dopuszczał do udziału w obradach osoby reprezentujące członków Rady, dając im możliwość wyrażania przez nich stanowiska. Natomiast w wyroku z 27 maja 2008 r., SK 57/06, Trybunał Konstytucyjny zakwestionował brak możliwości zaskarżenia uchwały KRS przez osoby nieprzedstawione do powołania. Następnie, wyrokiem z 19 listopada 2009 r., K 62/07, Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność procedury, w której wyłaniano kandydatów na sędziów z uwagi na konstytucyjnie niedopuszczalne określenie postępowania przed Radą aktem rangi podstawowej bez określenia ustawą zakresu delegacji do wydania aktu wykonawczego. Wreszcie wyrokiem z 20 czerwca 2017 r., K 5/17, stwierdzono niekonstytucyjność kadencji członków KRS będących sędziami sądów powszechnych, co prowadziło do niekonstytucyjnej obsady sędziowskiej części KRS.

Sąd Najwyższy podkreślił, że wszystkie stwierdzone w ten sposób naruszenia konstytucji nie prowadziły do tej pory i w świetle Konstytucji RP nie mogły prowadzić do podważania skuteczności powoływania sędziów i nie stanowiły podstawy do podawania w wątpliwość niezawisłości lub orzeczeń sędziów powołanych na podstawie uchwał KRS podejmowanych, ze stwierdzonym w tych wyrokach, naruszeniem Konstytucji RP.

Niedopuszczalność zażalenia do Sądu Najwyższego na zarządzenie o zwrocie skargi nadzwyczajnej na skutek niezuzpełnienia braków formalnych.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 8 listopada 2023 r., I NZ 26/23

Sąd Najwyższy wypowiedział się o dopuszczalności zażalenia do Sądu Najwyższego na zarządzenie o zwrocie skargi nadzwyczajnej na skutek niezuzpełnienia braków formalnych.

Sąd Najwyższy potwierdził, że katalog orzeczeń zaskarżalnych zażaleniem do Sądu Najwyższego jest ściśle limitowany. Skoro zaskarżone zarządzenie Przewodniczącego Wydziału Cywilnego Sądu Rejonowego o zwrocie Prokuratorowi

Generalnemu skargi nadzwyczajnej nie należy do żadnej z kategorii spraw wymienionych w art. 394¹ § 1 i 1¹ k.p.c. to z tego powodu nie przysługuje na nie zażalenie do Sądu Najwyższego.

Problem odmowy nadania biegu projektowi ustawy przygotowanemu przez komitet inicjatywy ustawodawczej.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 10 sierpnia 2023 r., I NO 36/23

Sąd Najwyższy oddalił skargę komitetu inicjatywy ustawodawczej na postanowienie Marszałka Sejmu RP o odmowie nadania biegu projektowi ustawy przygotowanemu przez ten Komitet.

Postanowieniem nr 5 z 27 czerwca 2023 r. Marszałek Sejmu, na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o inicjatywie odmówił nadania biegu projektowi ustawy. Jak wskazano w uzasadnieniu postanowienia, nie został spełniony wymóg złożenia co najmniej 100 000 podpisów osób udzielających poparcia projektowi ustawy. Na powyższe postanowienie komitet wniósł skargę do Sądu Najwyższego, podnosząc, że spełnił wymóg złożenia 100 000 podpisów, bowiem przy składaniu zawiadomienia o utworzeniu komitetu inicjatywy złożono 35 120 podpisów, a następnie dołączono do nich 83 643 podpisy, co w sumie daje liczbę 118 763.

Sąd Najwyższy oddalił skargę komitetu, podkreślając, że art. 118 Konstytucji RP, który wprowadza do polskiego systemu prawnego instytucję obywatelskiej inicjatywy legislacyjnej, odsyła jednocześnie do szczegółowych uregulowań ustawy o inicjatywie, która wyraźnie rozróżnia dwa etapy realizacji obywatelskiego prawa inicjatywy ustawodawczej.

Pierwszy etap polega na rejestracji komitetu inicjatywy ustawodawczej i obejmuje zawiadomienie Marszałka Sejmu RP o jego utworzeniu i przedłożenie projektu ustawy popartego podpisami minimum tysiąca obywateli (art. 6 ustawy o inicjatywie). Drugi etap polega na zgromadzeniu przez zarejestrowany w ten sposób komitet poparcia dla przedłożonego projektu ustawy ze strony minimum 100 000 obywateli (art. 2 w zw. z art. 4 w zw. z art. 10 ustawy o inicjatywie). Zgłaszając utworzenie komitetu inicjatywy ustawodawczej załączyć można więcej niż tysiąc podpisów obywateli popierających projekt – choćby prewencyjnie ze względu na

możliwe nieprawidłowości w składanych podpisach – jednak w świetle art. 6 ust. 1 zd. pierwsze ustawy o inicjatywie, jedynie tysiąc tych podpisów może być zaliczonych na poczet ogólnego wymogu przedstawienia poparcia ze strony 100 000 obywateli.

Sąd Najwyższy podkreślił, że ograniczenie liczby podpisów osób popierających utworzenie komitetu inicjatywy ustawodawczej, które można zaliczyć na poczet spełnienia wymogu zebrania 100 000 podpisów pod projektem ustawy, uzasadnione jest faktem, że podpisy składane wraz ze zgłoszeniem komitetu inicjatywy ustawodawczej zbierane są na znacznie łagodniejszych zasadach, niż podpisy zbierane po dokonaniu tego zgłoszenia (brak limitu czasowego, brak wymogu uzyskania osobowości prawnej komitetu, brak wymogu wyłożenia do wglądu projektu ustawy w miejscu zbierania podpisów). Z tego też względu, możliwość zaliczenia na poczet wymaganych 100 000 podpisów, tysiąca podpisów zebranych przed zgłoszeniem komitetu inicjatywy ustawodawczej jest rozwiązaniem wyjątkowym i nie stosuje się do pozostałych (przekraczających liczbę tysiąca) podpisów złożonych wraz ze zgłoszeniem komitetu inicjatywy ustawodawczej.

Wytyk judykacyjny.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 18 października 2023 r., I NO 31/23

W sprawie tej Sąd Najwyższy wypowiedział się w sprawie wytyku udzielonego sędziemu w sprawie karnej. Sąd Najwyższy we wskazanym postanowieniu potwierdził, że sprawy dotyczące wytyków judykacyjnych należą do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. Stanowią bowiem sprawy pomiędzy organami państwa, a co za tym idzie – są to odrębne sprawy z zakresu prawa publicznego, prowadzone niezależnie od trybu, w jakim toczy się sprawa, w której dojdź miało do oczywistej obrazy przepisów, o której mowa w art. 40 p.u.s.p. Z tego też względu, stwierdzenie i wytknięcie uchybienia nie wpływa na rozstrzygnięcie tej sprawy, wytyk nie jest bowiem środkiem odwoławczym, ale stanowi środek procesowo całkowicie odrębny od postępowania, w związku z którego przebiegiem wytyk uczyniono. Sąd Najwyższy wskazał, że biorąc pod uwagę powyższy charakter instytucji wytyku judykacyjnego, niepożądane jest rozpoznawanie odwołań od niego

w czterech izbach i właściwą do rozpoznania tych spraw powinna być izba właściwa do rozpoznawania spraw z zakresu prawa publicznego.

Istota postępowania opiniodawczego, które towarzyszy wydaniu przez Prokuratora Generalnego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Wyrok Sądu Najwyższego z 7 listopada 2023 r., I NO 7/23

Sąd Najwyższy uchylił decyzję w przedmiocie odmowy wyrażenia zgody na późniejsze przejście w stan spoczynku przez prokuratora i przekazał sprawę Prokuratorowi Generalnemu do ponownego rozpatrzenia. Sąd Najwyższy wskazał na istotę postępowania opiniodawczego, które towarzyszy wydaniu przez Prokuratora Generalnego ostatecznego (i zaskarżanego do SN) rozstrzygnięcia. Według Sądu Najwyższego, procedura ta pełni niezwykle ważką rolę w postępowaniu w przedmiocie wyrażenia zgody na dalsze pozostawanie w stanie czynnym (tzw. późniejsze przejście w stan spoczynku), gdyż sprawia, że decyzja Prokuratora Generalnego mimo, iż nie jest związana opiniami podmiotów, które je przedstawiają, nie jest też przez to arbitralna.

Dla ważności uchwał walnego zgromadzenia izby komorniczej wymóg „obecności” co najmniej połowy członków izby komorniczej nie dotyczy kwestii związanych z głosowaniem

Wyrok Sądu Najwyższego z 30 listopada 2023 r., I NO 47/23

Wydany w sprawie z wniosku Ministra Sprawiedliwości o uchylenie uchwał samorządu komorniczego. Orzeczenie to ma charakter precedensowy w tym znaczeniu, że po raz pierwszy Sąd Najwyższy dokonał w nim wykładni art. 209 ust. 2 u.k.s. i pojęcia *quorum* w kontekście tego przepisu.

W sprawie tej Minister Sprawiedliwości zakwestionował legalność procedury podjęcia sześciu uchwał przez Walne Zgromadzenie Izby Komorniczej z uwagi na brak *quorum*. Sąd Najwyższy uznał, że literalna wykładnia art. 209 ust. 2 zd. 1 u.k.s. prowadzi do wniosku, że przepis ten dla ważności uchwał walnego zgromadzenia izby komorniczej kreuje wymóg „obecności” co najmniej połowy członków izby komorniczej, nie dotyczy zaś w żadnym stopniu kwestii związanych z głosowaniem. Innymi słowy, może być tak, że w danym głosowaniu część, a nawet większość, członków izby

komorniczej nie będzie chciała wziąć udziału. Skoro jednak biorą oni udział w walnym zgromadzeniu (zasadniczo – przebywają na sali obrad), to osoby te „wlicza się” do potrzebnego *quorum*.

Według Sądu Najwyższego, skoro art. 209 ust. 2 zd. 1 u.k.s. akcentuje i wymaga „obecności”, to podstawowym i całkowicie wystarczającym dowodem dla zweryfikowania (ustalenia), czy w danym zgromadzeniu partycypuje wymagana liczba osób jest lista obecności.

Prawo ochrony danych osobowych przy prowadzeniu rejestru klientów na potrzeby badania konfliktu interesów, w tym klientów korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej.

Wyrok Sądu Najwyższego z 26 października 2023 r. I NO 14/23

Sąd Najwyższy rozstrzygnął skargę Ministra Sprawiedliwości na uchwałę Krajowej Rady Radców Prawnych z 3 grudnia 2022 r. w sprawie Regulaminu wykonywania zawodu radcy prawnego. Sąd Najwyższy w sprawie tej odniósł się do istotnego zagadnienia z zakresu prawa ochrony danych osobowych przy prowadzeniu rejestru klientów na potrzeby badania konfliktu interesów, w tym klientów korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej. Sąd Najwyższy wskazał, że bez znaczenia przy badaniu konfliktu interesów przez radcę prawnego jest fakt, czy klient skorzystał z pomocy prawnej w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej czy w kancelarii, a twierdzenie, że są to dwie oddzielne działalności radcy prawnego jest w sprzeczności z ideą stojącą za zakazem wykonywania czynności zawodowych w sytuacji zaistnienia konfliktu interesów. Ponadto Sąd Najwyższy uznał, że § 6 Regulaminu wykonywania zawodu radcy prawnego nie nakłada na radcę prawnego nowego obowiązku, który wymaga przetwarzania danych osobowych klientów. Obowiązek wyłączenia się od wykonywania czynności zawodowych przez radcę prawnego w sytuacji zaistnienia konfliktu interesów wynika z przepisu o randze ustawowej tj. art. 15 ustawy o radcach prawnych, a w Regulaminie wykonywania zawodu radcy prawnego wyłącznie określono sposób wykonywania ciążącego na radcach prawnych obowiązku badania konfliktu interesu w postaci prowadzenia rejestru klientów.