

UCHWAŁA

Dnia 3 września 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Leszek Bosek

SSN Paweł Czubik

SSN Tomasz Demendecki

SSN Marek Dobrowolski

SSN Paweł Księżak

SSN Oktawian Nawrot

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Grzegorz Pastuszko

SSN Tomasz Przesławski

SSN Adam Redzik

SSN Mirosław Sadowski

SSN Aleksander Stępkowski

SSN Maria Szczepaniec

SSN Krzysztof Wiak

SSN Paweł Wojciechowski (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Żmij

Protokolant Przemysław Szuty

po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym w dniu 3 września 2024 r.,
z udziałem Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej oraz Prokuratora
Generalnego,
sprawy ważności wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
w okręgu wyborczym nr [...] przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r.,
na podstawie sprawozdania Państwowej Komisji Wyborczej z wyborów
uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu wyborczym
nr [...] przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r.,

po uwzględnieniu obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 22 lipca 2024 r. o wynikach wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r. (Dz. U. 2024, poz. 1102),
na podstawie art. 101 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U.1997, Nr 78, poz.483) oraz art. 244 § 1 w zw. z art. 258 w zw. z art. 283 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz. U. 2023, poz. 2408),

**stwierdza ważność wyborów uzupełniających do Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu wyborczym nr [...] przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r.**

Joanna Lemańska

Leszek Bosek

Paweł Czubik

Tomasz Demendecki

Marek Dobrowolski

Paweł Księżak

Oktawian Nawrot

Janusz Niczyporuk

Grzegorz Pastuszko

Tomasz Przesławski

Adam Redzik

Mirosław Sadowski

Aleksander Stępkowski

Maria Szczepaniec

Krzysztof Wiak

Paweł Wojciechowski

Grzegorz Żmij

UZASADNIENIE

1. Podstawą prawną przeprowadzenia wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej jest art. 283 § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (t.j. Dz.U. 2023, poz. 2408; dalej: k.wyb.), zgodnie z którym Prezydent Rzeczypospolitej zarządza wybory uzupełniające do Senatu w przypadku: (1) śmierci senatora; (2) upływu terminu do wniesienia odwołania od postanowienia Marszałka Senatu o wygaśnięciu mandatu; (3) nieuwzględnienia odwołania od postanowienia Marszałka Senatu o wygaśnięciu mandatu przez Sąd Najwyższy.

2. W związku z upływem terminu do wniesienia odwołania od postanowienia Marszałka Senatu z dnia 24 kwietnia 2024 r. o wygaśnięciu mandatu senatora K. K., ze względu na wybranie go na Prezydenta Miasta w W., Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej postanowieniem z dnia 21 maja 2024 r. zarządził wybory uzupełniające w województwie [...], w okręgu wyborczym nr [...], wyznaczając ich datę na niedzielę 21 lipca 2024 r.

3. Zgodnie z art. 101 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej: Konstytucja RP), ważność wyborów do Sejmu i Senatu stwierdza Sąd Najwyższy. Zgodnie zaś z art. 244 § 1 w zw. z art. 258 k.wyb., Sąd Najwyższy, na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opinii wydanych w wyniku rozpoznania protestów, rozstrzyga o ważności wyborów oraz o ważności wyboru senatora, przeciwko któremu wniesiono protest. W postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz. U. 2024, poz. 622; dalej: u.SN). Zgodnie z art. 244 § 2 w zw. z art. 258 k.wyb. rozstrzygnięcie, o którym mowa w art. 244 § 1, Sąd Najwyższy podejmuje w formie uchwały, nie później niż w 90 dniu po dniu

wyborów, na posiedzeniu z udziałem Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej.

4. Na podstawie art. 26 § 1 pkt 2 u.SN, stwierdzanie ważności wyborów należy do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Zgodnie z treścią art. 244 § 1a k.wyb., uchwała podejmowana jest w składzie całej Izby.

5. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z 11 stycznia 2024 r. I NSW 1237/23 „umocowanie konstytucyjne, ustrój i zasady wyboru Sejmu i Senatu RP oraz innych konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej, a także stosunki ustrojowe łączące posłów i senatorów z Rzeczpospolitą Polską, nie są i nie mogą być regulowane prawem Unii Europejskiej. W utrwalonym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że ani art. 90 ust. 1, ani art. 91 ust. 3 Konstytucji RP nie mogą stanowić podstawy do przekazania organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencji w tym zakresie (zob. m.in. wyroki pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z: 11 maja 2005 r., K 18/04; 24 listopada 2010 r., K 32/09; 7 października 2021 r., K 3/21). Ponadto, w świetle Traktatu o Unii Europejskiej nie ulega wątpliwości, że podstawowe struktury konstytucyjne państw członkowskich Unii Europejskiej znajdują się poza zakresem regulacji Unii Europejskiej (art. 4 ust 2 TUE). Umocowanie konstytucyjne i ustawowe Sądu Najwyższego – Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych do prowadzenia abstrakcyjnego postępowania w przedmiocie ważności wyborów do Sejmu i Senatu RP nie jest objęte zakresem prawa Unii Europejskiej oraz jego wykładni dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Stwierdzenie ważności wyborów następuje w procedurze, w której biorą udział jedynie organy państwa i nie dokonuje się w nim rozstrzygnięcie o indywidualnych prawach podmiotów prywatnych, a tym samym znajduje się całkowicie poza zakresem zastosowania art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, którego właściwość ogranicza się wyłącznie do rozstrzygania o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym lub o zasadności oskarżenia w sprawie karnej, i nie obejmuje nawet indywidualnych praw politycznych, wynikających z prawa wyborczego (zob. Pierre-Bloch przeciwko Francji, 21 października 1997,

§ 50-51; Brike przeciwko Łotwie (dec.), skarga nr 47135/99, 29 czerwca 2000; Ždanoka przeciwko Łotwie (dec.), skarga nr 52278/00, 6 marca 2003; Karimov przeciwko Azerbejdżanowi, skarga nr 12535/06, 25 września 2014, § 54; Barski i Świączkowski przeciwko Polsce, skarga nr 13523/12 i 14030/12, 2 lutego 2016 r., § 57).”

6. Ze sprawozdania Państwowej Komisji Wyborczej z lipca 2024 r. wynika, że Komisja na podstawie posiadanych dokumentów i informacji o przebiegu głosowania i wyborów nie stwierdziła naruszeń, które w jej ocenie miałyby wpływ na wyniki wyborów.

7. Do Sądu Najwyższego nie wpłynął żaden protest przeciwko ważności wyborów lub ważności wyboru senatora.

8. Prokurator Generalny nie przedstawił stanowiska.

9. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej wniósł o podjęcie uchwały stwierdzającej ważność wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu wyborczym nr [...] przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r.

10. Biorąc pod uwagę treść sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą, jak również mając na względzie brak protestów przeciwko ważności wyborów lub ważności wyboru senatora, na podstawie art. 101 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 244 § 1 w zw. z art. 258 w zw. z art. 283 k.wyb., orzeczono jak w sentencji.

Prezes SN Joanna Lemańska

SSN Leszek Bosek

SSN Paweł Czubik

SSN Tomasz Demendecki

SSN Marek Dobrowolski

SSN Paweł Księżak

SSN Oktawian Nawrot

SSN Janusz Niczyporuk

SSN Grzegorz Pastuszko

SSN Tomasz Przesławski

SSN Adam Redzik

SSN Mirosław Sadowski

SSN Aleksander Stępkowski

SSN Maria Szczepaniec

SSN Krzysztof Wiak

SSN Paweł Wojciechowski

SSN Grzegorz Żmij

Zdanie odrębne od uchwały i uzasadnienia złożyli SSN Leszek Bosek i SSN Grzegorz Żmij.

**Zdanie odrębne SSN Leszka Boska
do uchwały składu całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych
Sądu Najwyższego z dnia 3 września 2024 r. stwierdzającej
ważność wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
w okręgu wyborczym nr 13 przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r.**

1. Zgłaszam zdanie odrębne do uchwały Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z dnia 3 września 2024 r. z powodów wyłącznie proceduralnych.

Wyrażam pogląd, że Sąd Najwyższy w niniejszym składzie powinien zawiesić postępowanie w sprawie – na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 *per analogiam* w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 244 § 1a i art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r., poz. 2408 ze zm.; dalej w skrócie: „k.wyb.”) – do czasu usunięcia przez ustawodawcę stwierdzonych w utrwalonym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wad proceduralnych dotyczących składu Sądu Najwyższego. Terminy na rozpoznanie protestów wyborczych i podjęcie uchwały o ważności wyborów – ustalone w Kodeksie wyborczym – nie usprawiedliwiają orzekania z naruszeniem prawa Unii Europejskiej oraz prawa międzynarodowego, których ranga w polskim systemie konstytucyjnym jest wyższa niż ustawa zwykła.

2. Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie stanął na stanowisku, iż umocowanie konstytucyjne, ustrój i zasady wyboru Sejmu i Senatu RP oraz innych konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej, a także stosunki ustrojowe łączące posłów i senatorów z Rzeczpospolitą Polską, nie są i nie mogą być regulowane prawem Unii Europejskiej. Podziela ten pogląd – w świetle uregulowań konstytucyjnych oraz ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego nie budzi on zresztą żadnych wątpliwości (zob. zwłaszcza wydany już po wejściu w życie Traktatu z Lizbony wyrok pełnego składu TK z 24 listopada 2010 r., K 32/09). Uszło jednak uwadze większości składu orzekającego, że treść prawa do sądu – leżącego u podstaw wszystkich uregulowań proceduralnych – nie może zostać sprowadzona do aspektów ustrojowych, w tym umocowania sądów jako konstytucyjnych organów RP, a więc także i stosunków ustrojowych z tym związanych. Prawo do sądu jest kształtowane zarówno przez normy polskiego prawa konstytucyjnego, jak również przez prawo Unii Europejskiej i prawo międzynarodowe. Sąd Najwyższy nie może więc odpowiedzialnie abstrahować od orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nawet wtedy, gdy orzeka o sprawach pozbawionych komponentu unijnego bądź międzynarodowego w trybie określonym w zasadniczym zakresie w prawie krajowym.

3. Artykuł 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej: „Konstytucja RP”) stanowi, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. W myśl art. 91 ust. 2 Konstytucji RP umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

Zgodnie zaś z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz.U.1990, nr 74 poz. 439 ze zm.),

strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu.

Z powyższego wynika zobowiązanie wszystkich władz Rzeczypospolitej Polskiej, w tym sądów do przestrzegania prawa europejskiego i prawa międzynarodowego.

4. Zgodnie z art. 101 ust. 1 Konstytucji RP, o ważności wyborów orzeka Sąd Najwyższy. Jest to zgodne z polską tradycją ustawową, zapoczątkowaną Konstytucją Marcową, że o ważności wyborów orzeka Sąd Najwyższy, a nie ciało polityczne w trybie politycznym.

5. W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, mającej moc zasady prawnej, Sąd Najwyższy stwierdził, że obowiązkiem Sądu Najwyższego jest badanie niezależności Krajowej Rady Sądownictwa, ponieważ prawo Unii Europejskiej wymaga zagwarantowania niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W uchwale tej Sąd Najwyższy przesądził, że prawo Unii Europejskiej współkształtuje prawo do sądu, a ustrój i sposób działania Krajowej Rady Sądownictwa ma znaczenie dla oceny niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

6. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, że w systemie sądowym państw członkowskich Unii Europejskiej nie może działać sąd, który mógłby stosować prawo unijne, nie mogąc zadawać pytań prejudycjalnych (utrwalone orzecznictwo od wyroku wielkiej izby Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158). W wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 grudnia 2023 r., C-718/21 przesądzono, że Krajowa Rada Sądownictwa ukształtowana w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 r., poz. 3), nie jest organem niezależnym od władzy wykonawczej i ustawodawczej, a orzeczenia Sądu Najwyższego – Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych są obarczone wadą procesową. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie ma bowiem kompetencji do odpowiedzi na zadane przez Sąd Najwyższy – Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych pytanie prejudycjalne.

7. Także Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (skarga nr 50849/21), stwierdził systemowe naruszenie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i wyznaczył termin na jego usunięcie. W uzasadnieniu wyjaśnił, że przyczyną stwierdzonej wady procesowej jest przede wszystkim wydanie orzeczenia przez sąd ukształtowany z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa działającej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 r., poz. 3).

8. Z powyższego wynika, że mając na względzie utrwalone orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także wypowiedzi Sądu Najwyższego RP, należało uznać, że zawieszenie postępowania jest właściwą drogą do uniknięcia naruszenia prawa, ponieważ w polskim systemie konstytucyjnym tylko ustawodawca może usunąć stwierdzoną wadę procesową. Zawieszenie postępowania z urzędu, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. *per analogiam* w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 244 § 1a w związku z art. 258 k.wyb., było zatem konieczne do czasu usunięcia stwierdzonej wady procesowej.

Zdanie odrębne SSN Grzegorza Żmija do uchwały i uzasadnienia składu całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z dnia 3 września 2024 r. stwierdzającej ważność wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu wyborczym nr [...] przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r., I NSW 49/24

1. Zgłaszam zdanie odrębne do uchwały i uzasadnienia składu całej Izby Kontroli i Spraw Publicznych z dnia 3 września 2024 r. stwierdzającej ważność wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu wyborczym nr 13 przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r. Za takim stanowiskiem przemawiają wyłącznie względy proceduralne, które są następujące:

Odmienne niż to zostało przyjęte w przytoczonej uchwale uważam, zgadzając się w pełni ze zdaniem odrębnym SSN Leszka Boska uważam,

że orzekanie w niniejszej sprawie jest przedwczesne, a zawieszenie postępowania z urzędu, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. *per analogiam* w związku z w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 244 § 1 a i art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r., poz. 2408 ze zm.; dalej w skrócie: „k.wyb.”), było właściwą drogą, jaką powinien był obrać Sąd Najwyższy, celem uniknięcia poważnego naruszenia prawa Unii Europejskiej.

Nie zgadzam się w szczególności ze stanowiskiem większości, że stwierdzenie ważności nie obejmuje indywidualnych praw politycznych, wynikających z prawa wyborczego, a także prawa do sądu ukształtowanego zarówno zgodnie z polskim prawem konstytucyjnym, jak i prawem Unii Europejskiej oraz prawem międzynarodowym.

2. Zgodnie z art. 101 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej: „Konstytucja”), ważność wyborów do Sejmu i Senatu stwierdza Sąd Najwyższy. Na zawarte w nim pojęcia „ważność wyborów” i „stwierdza”, a więc orzeka zgodność, akceptowalność przez prawo, składa się wszechstronna ocena przez Sąd Najwyższy przebiegu całego procesu wyborczego (por. zdanie odrębne SSN Teresy Romer do uchwały całej Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1995 r. w sprawie III SW 1102/95 o ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, OSNAPiUS 1996, poz. 3), a zatem również obejmuje ocenę jego zgodności z wiążącym Rzeczpospolitą Polską prawem Unii Europejskiej i prawem międzynarodowym, co dotyczy również statusu organu orzekającego i jego składu (składów), jako sądu niezawisłego i bezstronnego (art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w zw. z art. 4 ust. 3 i art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864/30 ze zm., dalej w skrócie: „TUE”) w zw. z art. 9, art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji.

3. Najistotniejsze jest jednak to, że Konstytucja, będąca najwyższym prawem Rzeczypospolitej (art. 8), zaprowadza jasny porządek źródeł prawa. Porządek ten jest jeden i jest wpisany w system prawa europejskiego i prawa międzynarodowego.

Artykuł 9 Konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego.

W myśl art. 91 ust. 2 Konstytucji umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji, jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

Konstytucja wprowadzając opisany wyżej mechanizm kolizyjnoprawny, ustanawia tym samym obowiązek wszystkich władz Rzeczypospolitej Polskiej, w tym sądów do przestrzegania prawa Unii Europejskiej oraz Rady Europy. Z powyższego wynika jasno zobowiązanie wszystkich władz Rzeczypospolitej Polskiej, w tym sędziów do przestrzegania prawa europejskiego i prawa międzynarodowego.

Zgodnie zaś z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz.U.1990, nr 74 poz. 439 ze zm.), strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu.

4. Zasady ogólne wnoszenia protestów wyborczych oraz szczególne dotyczące wnoszenia protestu przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu określa ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy.

Zgodnie zaś z art. 244 § 1 w zw. z art. 258 k.wyb., Sąd Najwyższy, na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opinii wydanych w wyniku rozpoznania protestów, rozstrzyga o ważności wyborów oraz o ważności wyboru senatora, przeciwko któremu wniesiono protest. W postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz. U. 2024, poz. 622; dalej: u.SN). Zgodnie z art. 244 § 2 w zw. z art. 258 k.wyb. z kolei rozstrzygnięcie, o którym mowa w art. 244 § 1, Sąd Najwyższy podejmuje w formie uchwały, nie później niż w 90 dniu po dniu wyborów, na posiedzeniu z udziałem Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej. Na podstawie art. 244 § 1 a w sprawach, o których mowa w § 1, Sąd Najwyższy orzeka w składzie całej właściwej izby.

5. W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, mającej moc zasady prawnej, Sąd Najwyższy przypomniał, że podstawą funkcjonowania Unii Europejskiej jest wzajemne zaufanie państw członkowskich, w szczególności przez przestrzeganie prawa UE. Z tego względu, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE – Państwa Członkowskie zapewniają na swym terytorium stosowanie i poszanowanie prawa Unii oraz podejmują w tym celu środki służące zapewnieniu wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii. Realizacji celów Unii służyć ma system sądowniczy, na który składa się Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sądy państw członkowskich. Zapewnienie jednolitego stosowania prawa Unii na całym jej obszarze wymaga ścisłej współpracy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sądów państw członkowskich. Jej ramy wyznacza procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE, która, ustanawiając dialog między sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami Państw Członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, skuteczności i autonomii.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż każdy sąd krajowy, w tym Sąd Najwyższy, działający w ramach swojej właściwości, ma jako organ państwa członkowskiego obowiązek, zgodnie z zasadą współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE, stosować w całości podlegające bezpośredniemu stosowaniu prawo Unii i zapewnić ochronę uprawnień wynikających z tego prawa dla jednostek.

Obowiązek ten nie ustaje - sam z siebie - nawet z chwilą opuszczenia przez Państwo Członkowskie Unii Europejskiej, a jego konsekwencją jest, w sytuacji ryzyka poważnego naruszenia prawa unijnego, obowiązek zawieszenia przez sąd krajowy postępowania (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 marca 2024 r., C-516/22).

6. W wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Wielka Izba) z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16 podkreślono, że zgodnie z art. 19 TUE, do sądów krajowych i Trybunału należy zapewnienie pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii [zob. podobnie opinia 1/09

(porozumienie ustanawiające jednolity system rozstrzygania sporów patentowych) z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 68, opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., pkt 175; a także wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, pkt 33). W szczególności kluczowym elementem tak ukształtowanego systemu sądowego jest procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE, która ustanawiając dialog między poszczególnymi sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz wreszcie szczególnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach (opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., pkt 176 i przytoczone tam orzecznictwo).

Z powyższego wynika jednoznacznie, że w systemie sądowym Unii Europejskiej nie może istnieć i funkcjonować sąd, który nie może uczestniczyć w dialogu sądowym, o którym mowa w art. 267 TFUE, tj. nie może zadawać pytań prejudycjalnych Trybunałowi Sprawiedliwości.

7. W wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 grudnia 2023 r., C-718/21 potwierdzono, że Krajowa Rada Sądownictwa ukształtowana w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 r., poz. 3), nie jest organem niezależnym od władzy wykonawczej i ustawodawczej, a orzeczenia Sądu Najwyższego – Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych są obarczone wadą procesową. Stwierdzona wada procesowa pozbawia Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej kompetencji do udzielenia merytorycznej odpowiedzi na pytanie prejudycjalne przedłożone przez tak ukształtowany Sąd. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z powołaniem na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zwrócił nadto uwagę na fundamentalne znaczenie i wrażliwy charakter spraw należących do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, w tym protestów wyborczych i protestów związanych z przeprowadzeniem referendów, innych spraw z zakresu prawa publicznego (pkt 52,66).

8. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (skarga nr 50849/21), stwierdził systemowe naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i wyznaczył termin na jego usunięcie. W uzasadnieniu wyjaśnił, że przyczyną stwierdzonej wady procesowej jest przede wszystkim wydanie orzeczenia przez sąd ukształtowany z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa działającej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 r., poz. 3).

9. Przenosząc powyższe rozważania prawne na grunt rozpatrywanej sprawy dotyczącej stwierdzenia ważności wyborów należy stwierdzić, że mając na względzie utrwalone orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a nadto ustrojowy charakter instytucji pytań prejudycjalnych i jej fundamentalne znaczenie dla całego systemu prawnego Unii Europejskiej (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Wielka Izba) z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16), należało uznać, że zawieszenie postępowania jest właściwą drogą do uniknięcia poważnego naruszenia prawa, ponieważ w polskim systemie konstytucyjnym tylko ustawodawca może usunąć stwierdzoną wadę procesową.

Zawieszenie postępowania z urzędu, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. *per analogiam* w związku z w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 244 § 1 a i art. 258 k.wyb., było zatem konieczne do czasu usunięcia stwierdzonej wady procesowej.

10. Podsumowując: w interesie Rzeczypospolitej Polskiej, jej obywateli, a także w celu zapewnienia im prawa do bezstronnego i niezależnego sądu (art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w zw. z art. 4 ust. 3 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w zw. z art. 9, art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji), władze najwyższe Rzeczypospolitej Polskiej: Sejm, Senat i Prezydent powinny podjąć pilnie działania celem zapewnienia Sądowi Najwyższemu możliwości orzekania w przedmiocie ważności wyborów oraz protestów wyborczych w zgodzie ze standardami międzynarodowymi oraz wymogami prawa Unii Europejskiej.

Zdanie odrębne od uchwały i uzasadnienia złożyli SSN Leszek Bosek i SSN Grzegorz Żmij

[SOP]

**Zdanie odrębne SSN Grzegorza Żmija
do uchwały i uzasadnienia składu całej Izby Kontroli
Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z dnia 3 września 2024 r.
stwierdzającej ważność wyborów uzupełniających
do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu wyborczym nr [...]
przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r., I NSW 49/24**

1. Zgłaszam zdanie odrębne do uchwały i uzasadnienia składu całej Izby Kontroli i Spraw Publicznych z dnia 3 września 2024 r. stwierdzającej ważność wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w okręgu wyborczym nr 13 przeprowadzonych w dniu 21 lipca 2024 r. Za takim stanowiskiem przemawiają wyłącznie względy proceduralne, które są następujące:

Odmienne niż to zostało przyjęte w przytoczonej uchwale uważam, zgadzając się w pełni ze zdaniem odrębnym SSN Leszka Boska uważam, że orzekanie w niniejszej sprawie jest przedwcześnie, a zawieszenie postępowania z urzędu, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. *per analogiam* w związku z w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 244 § 1 a i art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r., poz. 2408 ze zm.; dalej w skrócie:

„k.wyb.”), było właściwą drogą, jaką powinien był obrać Sąd Najwyższy, celem uniknięcia poważnego naruszenia prawa Unii Europejskiej.

Nie zgadzam się w szczególności ze stanowiskiem większości, że stwierdzenie ważności nie obejmuje indywidualnych praw politycznych, wynikających z prawa wyborczego, a także prawa do sądu ukształtowanego zarówno zgodnie z polskim prawem konstytucyjnym, jak i prawem Unii Europejskiej oraz prawem międzynarodowym.

2. Zgodnie z art. 101 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej: „Konstytucja”), ważność wyborów do Sejmu i Senatu stwierdza Sąd Najwyższy. Na zawarte w nim pojęcia „ważność wyborów” i „stwierdza”, a więc orzeka zgodność, akceptowalność przez prawo, składa się wszechstronna ocena przez Sąd Najwyższy przebiegu całego procesu wyborczego (por. zdanie odrębne SSN Teresy Romer do uchwały całej Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1995 r. w sprawie III SW 1102/95 o ważności wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, OSNAPIUS 1996, poz. 3), a zatem również obejmuje ocenę jego zgodności z wiążącym Rzeczpospolitą Polską prawem Unii Europejskiej i prawem międzynarodowym, co dotyczy również statusu organu orzekającego i jego składu (składów), jako sądu niezawisłego i bezstronnego (art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w zw. z art. 4 ust. 3 i art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. 2004, nr 90, poz. 864/30 ze zm., dalej w skrócie: „TUE”) w zw. z art. 9, art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji.

3. Najistotniejsze jest jednak to, że Konstytucja, będąca najwyższym prawem Rzeczypospolitej (art. 8), zaprowadza jasny porządek źródeł prawa. Porządek ten jest jeden i jest wpisany w system prawa europejskiego i prawa międzynarodowego.

Artykuł 9 Konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego.

W myśl art. 91 ust. 2 Konstytucji umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji, jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację

międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

Konstytucja wprowadzając opisany wyżej mechanizm kolizyjnoprawny, ustanawia tym samym obowiązek wszystkich władz Rzeczypospolitej Polskiej, w tym sądów do przestrzegania prawa Unii Europejskiej oraz Rady Europy. Z powyższego wynika jasno zobowiązanie wszystkich władz Rzeczypospolitej Polskiej, w tym sędziów do przestrzegania prawa europejskiego i prawa międzynarodowego.

Zgodnie zaś z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz.U.1990, nr 74 poz. 439 ze zm.), strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu.

4. Zasady ogólne wnoszenia protestów wyborczych oraz szczególne dotyczące wnoszenia protestu przeciwko ważności wyborów do Sejmu i Senatu określa ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy.

Zgodnie zaś z art. 244 § 1 w zw. z art. 258 k.wyb., Sąd Najwyższy, na podstawie sprawozdania z wyborów przedstawionego przez Państwową Komisję Wyborczą oraz opinii wydanych w wyniku rozpoznania protestów, rozstrzyga o ważności wyborów oraz o ważności wyboru senatora, przeciwko któremu wniesiono protest. W postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz. U. 2024, poz. 622; dalej: u.SN). Zgodnie z art. 244 § 2 w zw. z art. 258 k.wyb. z kolei rozstrzygnięcie, o którym mowa w art. 244 § 1, Sąd Najwyższy podejmuje w formie uchwały, nie później niż w 90 dniu po dniu wyborów, na posiedzeniu z udziałem Prokuratora Generalnego i Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej. Na podstawie art. 244 § 1 a w sprawach, o których mowa w § 1, Sąd Najwyższy orzeka w składzie całej właściwej izby.

5. W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, mającej moc zasady prawnej, Sąd Najwyższy przypomniał, że podstawą funkcjonowania Unii Europejskiej jest wzajemne zaufanie państw członkowskich, w szczególności przez przestrzeganie prawa UE. Z tego względu, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 akapit pierwszy TUE– Państwa Członkowskie zapewniają na swym terytorium stosowanie i

poszanowanie prawa Unii oraz podejmują w tym celu środki służące zapewnieniu wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii. Realizacji celów Unii służyć ma system sądowniczy, na który składa się Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sądy państw członkowskich. Zapewnienie jednolitego stosowania prawa Unii na całym jej obszarze wymaga ścisłej współpracy Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz sądów państw członkowskich. Jej ramy wyznacza procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE, która, ustanawiając dialog między sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami Państw Członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, skuteczności i autonomii.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż każdy sąd krajowy, w tym Sąd Najwyższy, działający w ramach swojej właściwości, ma jako organ państwa członkowskiego obowiązek, zgodnie z zasadą współpracy wyrażoną w art. 4 ust. 3 TUE, stosować w całości podlegające bezpośredniemu stosowaniu prawo Unii i zapewnić ochronę uprawnień wynikających z tego prawa dla jednostek.

Obowiązek ten nie ustaje - sam z siebie - nawet z chwilą opuszczenia przez Państwo Członkowskie Unii Europejskiej, a jego konsekwencją jest, w sytuacji ryzyka poważnego naruszenia prawa unijnego, obowiązek zawieszenia przez sąd krajowy postępowania (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 marca 2024 r., C-516/22).

6. W wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Wielka Izba) z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16 podkreślono, że zgodnie z art. 19 TUE, do sądów krajowych i Trybunału należy zapewnienie pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii [zob. podobnie opinia 1/09 (porozumienie ustanawiające jednolity system rozstrzygania sporów patentowych) z dnia 8 marca 2011 r., EU:C:2011:123, pkt 68, opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r., pkt 175; a także wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, pkt 33). W szczególności kluczowym elementem tak ukształtowanego systemu sądowniczego jest procedura odesłania prejudycjalnego przewidziana w art. 267 TFUE, która ustanawiając dialog między

poszczególnymi sądami, zwłaszcza między Trybunałem a sądami państw członkowskich, ma na celu zapewnienie jednolitej wykładni prawa Unii, umożliwiając tym samym zapewnienie jego spójności, pełnej skuteczności i autonomii oraz wreszcie szczególnego charakteru prawa ustanowionego w traktatach (opinia 2/13 (przystąpienie Unii do EKPC) z dnia 18 grudnia 2014 r, pkt 176 i przytoczone tam orzecznictwo).

Z powyższego wynika jednoznacznie, że w systemie sądowym Unii Europejskiej nie może istnieć i funkcjonować sąd, który nie może uczestniczyć w dialogu sądowym, o którym mowa w art. 267 TFUE, tj. nie może zadawać pytań prejudycjalnych Trybunałowi Sprawiedliwości.

7. W wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 grudnia 2023 r., C-718/21 potwierdzono, że Krajowa Rada Sądownictwa ukształtowana w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 r., poz. 3), nie jest organem niezależnym od władzy wykonawczej i ustawodawczej, a orzeczenia Sądu Najwyższego – Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych są obarczone wadą procesową. Stwierdzona wada procesowa pozbawia Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej kompetencji do udzielenia merytorycznej odpowiedzi na pytanie prejudycjalne przedłożone przez tak ukształtowany Sąd. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z powołaniem na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zwrócił nadto uwagę na fundamentalne znaczenie i wrażliwy charakter spraw należących do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, w tym protestów wyborczych i protestów związanych z przeprowadzeniem referendów, innych spraw z zakresu prawa publicznego (pkt 52,66).

8. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (skarga nr 50849/21), stwierdził systemowe naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i wyznaczył termin na jego usunięcie. W uzasadnieniu wyjaśnił, że przyczyną stwierdzonej wady procesowej jest przede wszystkim wydanie orzeczenia przez sąd ukształtowany z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa

działającej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 r., poz. 3).

9. Przenosząc powyższe rozważania prawne na grunt rozpatrywanej sprawy dotyczącej stwierdzenia ważności wyborów należy stwierdzić, że mając na względzie utrwalone orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a nadto ustrojowy charakter instytucji pytań prejudycjalnych i jej fundamentalne znaczenie dla całego systemu prawnego Unii Europejskiej (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (Wielka Izba) z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16), należało uznać, że zawieszenie postępowania jest właściwą drogą do uniknięcia poważnego naruszenia prawa, ponieważ w polskim systemie konstytucyjnym tylko ustawodawca może usunąć stwierdzoną wadę procesową.

Zawieszenie postępowania z urzędu, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. *per analogiam* w związku z w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 244 § 1 a i art. 258 k.wyb., było zatem konieczne do czasu usunięcia stwierdzonej wady procesowej.

10. Podsumowując: w interesie Rzeczypospolitej Polskiej, jej obywateli, a także w celu zapewnienia im prawa do bezstronnego i niezależnego sądu (art. 47 akapit drugi Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w zw. z art. 4 ust. 3 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w zw. z art. 9, art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji), władze najwyższe Rzeczypospolitej Polskiej: Sejm, Senat i Prezydent powinny podjąć pilnie działania celem zapewnienia Sądowi Najwyższemu możliwości orzekania w przedmiocie ważności wyborów oraz protestów wyborczych w zgodzie ze standardami międzynarodowymi oraz wymogami prawa Unii Europejskiej.

**Zdanie odrębne SSN Leszka Boska
do uchwały składu całej Izby Kontroli Nadzwyczajnej
i Spraw Publicznych
Sądu Najwyższego z dnia 3 września 2024 r.
stwierdzającej ważność wyborów uzupełniających
do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

**w okręgu wyborczym nr [...] przeprowadzonych w dniu 21 lipca
2024 r.**

1. Zgłaszam zdanie odrębne do uchwały Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z dnia 3 września 2024 r. z powodów wyłącznie proceduralnych.

Wyrażam pogląd, że Sąd Najwyższy w niniejszym składzie powinien zawiesić postępowanie w sprawie – na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 *per analogiam* w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art. 244 § 1a i art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (tekst jedn.: Dz.U. z 2023 r., poz. 2408 ze zm.; dalej w skrócie: „k.wyb.”) – do czasu usunięcia przez ustawodawcę stwierdzonych w utrwalonym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wad proceduralnych dotyczących składu Sądu Najwyższego. Terminy na rozpoznanie protestów wyborczych i podjęcie uchwały o ważności wyborów – ustalone w Kodeksie wyborczym – nie usprawiedliwiają orzekania z naruszeniem prawa Unii Europejskiej oraz prawa międzynarodowego, których ranga w polskim systemie konstytucyjnym jest wyższa niż ustawa zwykła.

2. Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie stanął na stanowisku, iż umocowanie konstytucyjne, ustrój i zasady wyboru Sejmu i Senatu RP oraz innych konstytucyjnych organów Rzeczypospolitej Polskiej, a także stosunki ustrojowe łączące posłów i senatorów z Rzeczpospolitą Polską, nie są i nie mogą być regulowane prawem Unii Europejskiej. Podzielam ten pogląd – w świetle uregulowań konstytucyjnych oraz ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego nie budzi on zresztą żadnych wątpliwości (zob. zwłaszcza wydany już po wejściu w życie Traktatu z Lizbony wyrok pełnego składu TK z 24 listopada 2010 r., K 32/09). Uszło jednak uwadze większości składu orzekającego, że treść prawa do sądu – leżącego u podstaw wszystkich uregulowań proceduralnych – nie może zostać sprowadzona do aspektów ustrojowych, w tym umocowania sądów jako konstytucyjnych organów RP, a więc także i stosunków ustrojowych z tym związanych. Prawo do sądu jest kształtowane zarówno przez normy polskiego prawa konstytucyjnego, jak również przez prawo Unii Europejskiej i prawo

międzynarodowe. Sąd Najwyższy nie może więc odpowiedzialnie abstrahować od orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jak i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka nawet wtedy, gdy orzeka o sprawach pozbawionych komponentu unijnego bądź międzynarodowego w trybie określonym w zasadniczym zakresie w prawie krajowym.

3. Artykuł 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.; dalej: „Konstytucja RP”) stanowi, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. W myśl art. 91 ust. 2 Konstytucji RP umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.

Natomiast zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, jeżeli wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami.

Zgodnie zaś z art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. (Dz.U. 1990, nr 74 poz. 439 ze zm.), strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu.

Z powyższego wynika zobowiązanie wszystkich władz Rzeczypospolitej Polskiej, w tym sądów do przestrzegania prawa europejskiego i prawa międzynarodowego.

4. Zgodnie z art. 101 ust. 1 Konstytucji RP, o ważności wyborów orzeka Sąd Najwyższy. Jest to zgodne z polską tradycją ustawową, zapoczątkowaną Konstytucją Marcową, że o ważności wyborów orzeka Sąd Najwyższy, a nie ciało polityczne w trybie politycznym.

5. W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2020 r., I NOZP 3/19, mającej moc zasady prawnej, Sąd Najwyższy stwierdził, że obowiązkiem Sądu Najwyższego jest badanie niezależności Krajowej Rady Sądownictwa, ponieważ prawo Unii Europejskiej wymaga zagwarantowania niezależności sądów i niezawisłości sędziów. W uchwale tej Sąd Najwyższy przesądził, że prawo Unii Europejskiej współkształtuje prawo do sądu, a ustrój i

sposób działania Krajowej Rady Sądownictwa ma znaczenie dla oceny niezależności sądów i niezawisłości sędziów.

6. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, że w systemie sądowniczym państw członkowskich Unii Europejskiej nie może działać sąd, który mógłby stosować prawo unijne, nie mogąc zadawać pytań prejudycjalnych (utrwalone orzecznictwo od wyroku wielkiej izby Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 marca 2018 r., C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158). W wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 21 grudnia 2023 r., C-718/21 przesądzono, że Krajowa Rada Sądownictwa ukształtowana w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 r., poz. 3), nie jest organem niezależnym od władzy wykonawczej i ustawodawczej, a orzeczenia Sądu Najwyższego – Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych są obarczone wadą procesową. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie ma bowiem kompetencji do odpowiedzi na zadane przez Sąd Najwyższy – Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych pytanie prejudycjalne.

7. Także Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie Wałęsa przeciwko Polsce (skarga nr 50849/21), stwierdził systemowe naruszenie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i wyznaczył termin na jego usunięcie. W uzasadnieniu wyjaśnił, że przyczyną stwierdzonej wady procesowej jest przede wszystkim wydanie orzeczenia przez sąd ukształtowany z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa działającej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2018 r., poz. 3).

8. Z powyższego wynika, że mając na względzie utrwalone orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, a także wypowiedzi Sądu Najwyższego RP, należało uznać, że zawieszenie postępowania jest właściwą drogą do uniknięcia naruszenia prawa, ponieważ w polskim systemie konstytucyjnym tylko ustawodawca może usunąć stwierdzoną wadę procesową. Zawieszenie postępowania z urzędu, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. *per analogiam* w związku z art. 13 § 2 k.p.c. w związku z art.

244 § 1a w związku z art. 258 k.wyb., było zatem konieczne do czasu usunięcia stwierdzonej wady procesowej.

ł.n

[a.ł]