



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Do druku nr 923

Warszawa, 28 stycznia 2025 r.

BSA III.021.3.2025

Pan

Dariusz Salamofczyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 30 grudnia 2024 r., SPS-WP.020.317.5.2024, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622), w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie rozpoznawania przez Sąd Najwyższy spraw, związanych z wyborami Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborami uzupełniającymi do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonymi w 2025 r.**

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SPS-WP.020.317.13.2024

Data wpływu 29.01.2025r.



BSA III.021.3.2025

Uwagi

do ustawy z dnia 24 stycznia 2025 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie rozpoznania przez Sąd Najwyższy spraw, związanych z wyborami prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborami uzupełniającymi do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonymi w 2025 r.

Wyjaśnienia wstępne

W piśmie Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu (SPS-WP. 020.317.5.2024) zwrócono się o przedstawienie opinii do poselskiego projektu ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie rozpoznania przez Sąd Najwyższy spraw, związanych z wyborami prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborami uzupełniającymi do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonymi w 2025 r. (druk nr 923).

W pierwotnym brzmieniu przekazanym do zaopiniowania wskazany projekt przewidywał, że w odniesieniu do wyborów zarządzonych w 2025 r. właściwy do orzekania o ich ważności będzie Sąd Najwyższy w składzie połączonych izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Rozwiązanie to wyłączało stosowanie art. 26 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2024 r., poz. 622, dalej: u.SN), a tym samym wyłączało właściwość Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego w tym zakresie.

Na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 21 stycznia 2025 r. do pierwotnego brzmienia projektu wniesiono poprawkę, zgodnie z którą o ważności wyborów zarządzonych w 2025 r. ma decydować Sąd Najwyższy w składzie 15 sędziów najstarszych służbą na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Składowi orzekającemu przewodniczy sędzia najstarszy służbą na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego (druk nr 943). Kolejne poprawki do projektu zgłoszone podczas jego II czytania na posiedzeniu Sejmu zostały rozpatrzone przez Komisję na posiedzeniu w dniu 22 stycznia 2025 r. Ostatecznie w dniu 24 stycznia 2025 r., głosując nad całością projektu, Sejm uchwalił ustawę o szczególnych rozwiązaniach w zakresie rozpoznawania przez Sąd Najwyższy spraw związanych z wyborami Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborami uzupełniającymi do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonymi w 2025 r. (dalej: ustawa).

Prezentowana opinia odnosi się do treści ustawy w wersji przyjętej przez Sejm. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy, w sprawach stwierdzania ważności wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborów uzupełniających do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych w 2025 r. właściwy jest Sąd Najwyższy w składzie 15 sędziów najstarszych służbą na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego. Zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy, gdy dwóch lub więcej sędziów posiada taki sam okres służby na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego, pierwszeństwo do zasiadania w składzie, o którym mowa w ust. 1, ma sędzia o dłuższym stażu na stanowisku sędziego. W myśl art. 2 ustawy środki odwoławcze od uchwał Państwowej Komisji Wyborczej w związku z wyborami zarządzonymi

w 2025 r. rozpoznawać ma Sąd Najwyższy w składzie 3 sędziów losowanych spośród sędziów, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy. Ustawodawca przewidział ponadto, że wprowadzana procedura rozpoznawania spraw wyborczych dotyczących wyborów zarządzonych w 2025 r. ma mieć zastosowanie również do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy (art. 4 ustawy).

Uwagi do ustawy

1. Podstawowe zastrzeżenie związane z uchwaleniem opiniowanej ustawy odnosi się nie tyle do samej treści proponowanych zmian, o czym będzie mowa niżej, co do okoliczności ich wprowadzenia w okresie bezpośrednio poprzedzającym wybory Prezydenta RP, które zarządzono na dzień 18 maja 2025 r.¹. Oznacza bowiem, że „istotne zmiany” w prawie wyborczym, a do takiej zmiany bezsprzecznie należy zmiana odnosząca się do sposobu rozstrzygania przez Sąd Najwyższy o ważności wyborów, nastąpiły w okresie krótszym niż 6 miesięcy przed wyznaczoną datą głosowania. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, odwołującym się do standardów demokratycznego państwa prawnego, a więc mających swoją normatywną podstawę w art. 2 Konstytucji, *„swoistym minimum minimorum powinno być uchwalanie istotnych zmian w prawie wyborczym [...], co najmniej sześć miesięcy przed kolejnymi wyborami, rozumianymi nie tylko jako sam akt głosowania, ale jako całość czynności objętych tzw. kalendarzem wyborczym. Ewentualne wyjątki od tak określonego wymiaru mogłyby wynikać jedynie z nadzwyczajnych okoliczności o charakterze obiektywnym”*². Trybunał podkreślał, że *„konieczność zachowania co najmniej sześciomiesięcznego terminu, w którym nie są dokonywane ważne zmiany w prawie wyborczym (w stosunku do pierwszej czynności kalendarza wyborczego), jest nieusuwalnym co do zasady normatywnym składnikiem treści art. 2 Konstytucji”*³.
2. Dopuszczalność wyjątkowego odstępstwa od tak ustalonych reguł procesu wyborczego odnosi się wyłącznie do zaistnienia *„nadzwyczajnych okoliczności o charakterze obiektywnym”*. Zmiana przewidziana w art. 1 ustawy nie spełnia takich kryteriów, a tym samym jej wprowadzenie narusza ustalone zasady wywodzone z art. 2 Konstytucji. Trzeba zaznaczyć, że modyfikowanie unormowań dotyczących prawa wyborczego w krótkim czasie przed głosowaniem może być wyjątkowo dopuszczalne, jeżeli wynika z obiektywnej i nadzwyczajnej sytuacji. Takiej, która dotyczy okoliczności nieprzewidzianych, a przy tym niezwiązanych z sytuacją prawną czy faktyczną podmiotów zaangażowanych w trwający proces wyborczy. Tylko wobec istnienia takich „zewnętrznych” zdarzeń, które nie wynikają z działania podmiotów zaangażowanych w trwającą kampanię wyborczą, można zgodzić się na wprowadzenie zmian, które modyfikują ustalone „reguły gry”, kształtując na nowo sytuację podmiotów zaangażowanych w dany proces. Nie mogą to być jednak sytuacje, których podłożem jest istniejący spór między rywalizującymi siłami politycznymi. Działania podjęte przez ustawodawcę w celu modyfikacji sposobu rozstrzygania o ważności wyborów przez Sąd Najwyższy stanowić mają odpowiedź na podnoszone w debacie publicznej oraz licznych komentarzach zastrzeżenia co do statusu sędziów Sądu Najwyższego orzekających w Izbie Kontroli i Spraw Publicznych (dalej: IKN SN). Kwestia ta zostanie bardziej szczegółowo omówiona w dalszej części

¹ Zob. postanowienie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15 stycznia 2025 r. w sprawie zarządzenia wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. poz. 48).

² Wyrok TK z 3 listopada 2006 r., K 31/06, OTK -A 2006, nr 10, poz. 147, cz. III, pkt 6.5.

³ Wyrok TK z 28 października 2009 r., Kp 3/09, OTK-A 2009, nr 9, poz. 138, cz. III, pkt 5.2.

opinii. W tym miejscu należy jedynie zaznaczyć, że wątpliwości te nie mają charakteru obiektywnego, ponieważ opierają się na subiektywnym przekonaniu co do zaistnienia okoliczności mających podważać status sędziów SN. Okoliczności te nie stały się jednak podstawą jakiegokolwiek rozstrzygnięcia mogącego wywoływać skutki prawne w postaci zakwestionowania ważności i skuteczności powołań sędziów orzekających w IKN SN. Subiektywny charakter zgłaszanych wątpliwości potwierdza dobitnie to, że odnoszą się one do tych samych sędziów, którzy orzekając w IKN SN rozstrzygali o ważności wyborów Prezydenta RP w 2020 r., jak również ostatnich wyborów do Sejmu i Senatu w 2023 r., a następnie wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2024 r. Trzeba nadmienić, że żadne z rozstrzygnięć wydanych w odniesieniu do wskazanych wyborów nie było kwestionowane z wykorzystaniem argumentacji mającej podważać status sędziów SN. Okoliczność ta zaistniała w ostatnim czasie nie z uwagi na obiektywne zdarzenia, które w jakikolwiek sposób mogłoby modyfikować sytuację sędziów SN, ale – jak należy przyjąć – jako wyraz przekonania osób reprezentujących obecną większość parlamentarną, a tym samym mających możliwość wypowiedziane przez siebie stanowisko przełożyć na konkretne decyzje ustawodawcze. Sam fakt przyjęcia rozwiązania motywowanego określonym stanowiskiem i przyjmowaną interpretacją prawa nie może być jednak traktowany jako okoliczność obiektywna. Jest wyrazem subiektywnego poglądu, który w danych okolicznościach zyskał odpowiednie poparcie konieczne do zmiany prawa. Abstrahując jednak w tym miejscu od treści tego prawa trzeba zastrzec, że zmiana ta dokonana została z naruszeniem reguł odnoszących się do zachowania „ciszy legislacyjnej” w okresie 6 miesięcy przed pierwszą czynnością kalendarza wyborczego. W obecnych okolicznościach oznacza to, że uchwalenie opiniowanej ustawy 24 stycznia 2025 r., a więc na niespełna trzy miesiące przed wyznaczoną datą głosowania w wyborach Prezydenta RP, musi być ocenione jako naruszające art. 2 Konstytucji.

3. Niezależnie od przedstawionych wyżej zastrzeżeń odnoszących się do formalnych elementów zasady państwa prawnego, rozwiązanie wynikające z art. 1 ustawy budzi zastrzeżenia także z uwagi na treść uchwalonego prawa. Należy zauważyć, że choć brzmienie art. 1 ust. 1 ustawy, może pozornie wydawać się neutralne, w istocie prowadzić ma do wyłączenia z orzekania o ważności wyborów sędziów IKN SN, a szerzej wszystkich sędziów, którzy otrzymali nominacje sędziowskie po wejściu w życie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3, dalej: u.KRS; dla celów opinii nominacje te będą nazywane jako dokonane „na wniosek tzw. nowej KRS”). Przedstawiciele większości parlamentarnej opowiadający się za uchwaleniem opiniowanej ustawy nie kryli zresztą tego, że przyjęte uregulowanie związane jest z kwestionowaniem statusu sędziowskiego osób, którzy odebrali nominacje sędziowskie do orzekania w Sądzie Najwyższym od Prezydenta RP na wniosek tzw. nowej KRS. Z wypowiedzi pojawiających się w przestrzeni publicznej wynika, że takie stanowisko ma być skutkiem rozstrzygnięć wydanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPCz). Należy jednak wyraźnie podkreślić, że jest to stanowisko błędne i nie znajduje oparcia w orzecznictwie wskazanych organów.
4. Nie jest dopuszczalne postawienie znaku równości pomiędzy twierdzeniem, że określony skład sądu „może wywoływać wrażenie braku sądu niezawisłego i bezstronnego” od twierdzenia, w którym mówi się, że „sędziowie wchodzący w skład tego sądu nie są sędziami”. W żadnej ze spraw rozpoznawanych przez TSUE czy ETPCz nie badano bowiem ważności powołania tych osób na stanowiska sędziowskie. Co więcej, uznawano w nich konsekwentnie, że decyzje Prezydenta RP nie podlegają kontroli. Przywołać w tym miejscu trzeba chociażby pkt 145 pierwszego (z historycznego punktu widzenia) wyroku TSUE z dnia 19 listopada 2019 r. (sprawy połączone C-585/18, C-624/18 i C-

625/18), w którym TSUE wyraźnie stwierdził, że „decyzje Prezydenta RP w sprawach powołania sędziów Sądu Najwyższego nie mogą być przedmiotem kontroli sądowej”, albowiem w tym zakresie korzysta on ze swojej prerogatywy. W żadnym z późniejszych wyroków TSUE stwierdzenie to nie zostało ani podważone, ani zmienione.

5. Należy dodać, że w orzecznictwie TSUE odrzucano możliwość „automatycznego” przekreślenia skutku powołania sędziego z uwagi na stwierdzone uprzednio wady procedury nominacyjnej. W wyroku TSUE z dnia 9 lipca 2020 r., jednoznacznie wskazano, że: *„sam fakt, iż władze ustawodawcze lub wykonawcze uczestniczą w procesie mianowania sędziego, nie może prowadzić do powstania zależności sędziego od tych władz ani do wzbudzenia wątpliwości co do jego bezstronności, jeśli po mianowaniu zainteresowany nie podlega żadnej presji i nie otrzymuje instrukcji w ramach wykonywania swoich obowiązków”* (wyrok TSUE z dnia 9 lipca 2020 r. w sprawie C-272/19, VQ przeciwko Land Hessen, pkt 54). W wyroku TSUE (Wielka Izba) z dnia 29 marca 2022 r. w sprawie C-132/20, Trybunał jednoznacznie potwierdził, że ocena tego, czy w przekonaniu jednostek istnieją uzasadnione i poważne wątpliwości co do niezawisłości i bezstronności sędziego, skutkujące możliwością pozbawienia przymiotu niezawisłości i bezstronności sądu z udziałem takiego sędziego, nie może ograniczać się wyłącznie do wskazania formalnych aspektów procedury powoływania. Nawet to, że powołanie nastąpiło w warunkach niedemokratycznego reżimu (PRL) i z inicjatywy organu tego państwa, jako takie nie podważa niezawisłości i bezstronności takiego sędziego. To znaczy, że nawet wątpliwości odnoszące się do sposobu wyłaniania KRS nie mogą – jako takie – stanowić podstawy uznania, że sędziowie powołani w procedurze realizowanej przez ten organ zostali powołani w sposób, który *„zagroza prawidłowości skutku, do którego prowadzi procedura powołania”*. Warto dodać, że TSUE w postanowieniu z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawach połączonych od C-491/20 do C-496/20, C-506/20, C-509/20 i C-511/20, nawiązując bezpośrednio do wyroku TSUE (Wielka Izba) z dnia 22 marca 2022 r. w sprawie C-508/19 uznał, że w polskim porządku prawnym ogół jednostek nie jest i nigdy nie był uprawniony do podważenia powołania sędziego w drodze bezpośredniego powództwa o stwierdzenie nieważności lub o unieważnienie takiego powołania (zob. pkt 94-95 postanowienia TSUE z dnia 22 grudnia 2022 r.).
6. Analogiczne, do powyższego stanowiska, podejście prezentuje w tej kwestii ETPCz. W przestrzeni publicznej, jak i prawnej przemilcza się, że orzekanie w sprawach polskich, w których formułowany był zarzut braku niezależnego i niezawisłego sądu, poprzedzała islandzka sprawa *Ástráðsson* (wyrok Wielkiej Izby ETPC z dnia 1 grudnia 2020 r., skarga nr 26374/18). Sprawa ta, niezależnie od tego, że została rozstrzygnięta przez Trybunał w składzie Wielkiej Izby, stanowiła punkt wyjścia dla argumentacji, jaka stosowana była następnie kolejnych sprawach poczynawszy od wyroku z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie *Reczkowicz p. Polsce* (skarga nr 43447/19). Warto przypomnieć, że sprawa *Ástráðsson* dotyczyła Guðmundura Andriego Ástráðssona, który podnosił, że jego sprawa karna została rozpatrzona przez sąd apelacyjny (Landsréttur), w którego składzie zasiadał sędzia powołany z naruszeniem krajowych procedur. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (dalej: EKPC) gwarantującego prawo do „sądu ustanowionego ustawą”. Mimo tego, nie odmówiono temu sędziemu statusu sędziego. Co więcej sędzia, względem którego ETPCz stwierdził naruszenie prawa w toku procesu nominacyjnego, a który nie zdecydował się na ponowny udział w procedurze konkursowej, wprowadził powstrzymywał się od orzekania w celu ochrony konwencyjnego prawa do sądu, niemniej pozostał sędzią w rozumieniu prawa islandzkiego i z tego tytułu korzystał z ochrony przewidzianej w

islandzkiej konstytucji⁴. Zarówno na gruncie art. 6 ust. 1 EKPC, jaki i art. 19 ust. 1 TUE wymóg ustanowienia ustawy, odnosi się bowiem wyłącznie do sądu w ujęciu funkcjonalnym, a nie sędziogo. Odnosząc to do sytuacji polskiej trzeba więc podkreślić, że kwestionowanie statusu sędziowskiego osób powołanych przez Prezydenta RP na stanowiska sędziowskie na wniosek tzw. nowej KRS, w tym również w Sądzie Najwyższym, należy uznać za nieuprawnione.

7. Niezależnie od powyższego, w dyskusjach poprzedzających uchwalenie opiniowanej ustawy pominięto fundamentalną okoliczność, że sprawy wyborcze nie mają ani charakteru konwencyjnego (nie dotyczą one bowiem spraw o charakterze cywilnym w rozumieniu art. 6 Konwencji), ani unijnego (kwestia organizacji i przeprowadzenia wyborów nie leży w najmniejszym stopniu w zakresie kompetencji Unii Europejskiej, ani w zakresie orzekania TSUE). Jest to typowa sprawa krajowa, co powoduje, że stosowanie w tym zakresie orzeczeń TSUE i ETPCz, a ściślej mówiąc odnoszenie skutków prawnych tych orzeczeń do statusu organów krajowych rozstrzygających o ważności wyborów jest bezpodstawne. Oznacza to, że stawianie znaku równości między naruszeniem prawa do sądu, a nieistnieniem stosunku służbowego sędziego („byciem nie-sędzią”) nie ma najmniejszego oparcia, ani w przepisach konwencyjnych, ani unijnych, ani w orzecznictwie obu wskazanych Trybunałów.
8. Należy uznać, że pozbawienie sędziów powołanych po 2017 r. na stanowiska w Sądzie Najwyższym możliwości orzekania w sprawach wyborczych ma charakter dyskryminujący, a przez to art. 1 ustawy stanowi przykład dyskryminacji pośredniej. Definiowana jest ona, czy to na gruncie krajowym, konwencyjnym, czy unijnym jednolicie i oznacza sytuacje, w których pozornie neutralne przepisy, kryteria lub praktyki prowadzą do szczególnego niekorzystnego traktowania określonej grupy osób w porównaniu z innymi, o ile nie są one obiektywnie uzasadnione i proporcjonalne do realizowanego celu. Wprowadzenie regulacji, w której o ważności wyborów ma orzekać 15 sędziów najstarszych stażem jest pozornie neutralne, gdyż w rzeczywistości wyłącza z możliwości orzekania tylko jedną grupę sędziów. Ponieważ, o czym była mowa, ani z regulacji konwencyjnych, ani unijnych (również orzecznictwa TSUE i ETPCz) nie wynika możliwość zakwestionowania statusu sędziowskiego, należy jednoznacznie stwierdzić, że wyłączeni sędziowie są dyskryminowani i nierówno traktowani, co przekłada się na ich prawa i obowiązki wynikające ze stosunku służbowego.
9. W tym świetle należy stwierdzić, że art. 1 ustawy narusza zarówno art. 32 ust. 1 Konstytucji, jak i art. 14 EKPC oraz unormowania unijne dotyczące zakazu dyskryminacji w zatrudnieniu, których odzwierciedleniem są w szczególności przepisy art. 11², art. 11³ i art. 18^{3b} § 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz.U. z 2023 r, poz. 1465, dalej: k.p.). Z przepisów tych jasno wynika, że jako naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu, uważa się m.in. różnicowanie przez pracodawcę sytuacji pracownika z jednej lub kilku przyczyn dyskryminacyjnych określonych przykładowo w art. 18^{3a} § 1 k.p., jeśli skutkiem takiego różnicowania jest niekorzystne ukształtowanie wynagrodzenia za pracę lub innych warunków zatrudnienia albo pominięcie przy awansowaniu lub przyznawaniu innych świadczeń związanych z pracą. W omawianym kontekście nie może zatem ulegać wątpliwości, że w świetle standardów konstytucyjnych (zasada równości wszystkich jednostek wobec prawa – art. 32 Konstytucji) oraz europejskich (zakaz wszelkiej dyskryminacji – art. 20-21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej), ustawa, która pozbawia określoną grupę sędziów Sądu Najwyższego kompetencji jurysdykcyjnych, z powołaniem się na okoliczność, że sędziowie ci objęli

⁴ Zob. 1428th meeting (March 2022) (DH-DD(2021)1360) – Action Report (15/12/2021) – Communication from Iceland concerning the Guthmundur Andri Astrathsson v. Iceland (Application No. 26374/18), [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22%3A%22DH-DD\(2021\)1360E%22%22%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22%3A%22DH-DD(2021)1360E%22%22%7D) (dostęp: 27 stycznia 2025 r.)

urząd w następstwie wniosku nominacyjnego złożonego przez KRS w składzie ukształtowanym po zmianach normatywnych dokonanych w roku 2017, musi zostać oceniona jako naruszająca zarówno krajowe jak i europejskie, standardy dotyczące równego traktowania wszystkich sędziów Sądu Najwyższego w zakresie warunków sprawowania przez nich urzędu sędziowskiego.

10. Na gruncie unormowań prawa pracy obowiązujących w polskim porządku prawnym, sędziowie Sądu Najwyższego, których stosunek służbowy nawiązuje się na podstawie aktu nominacyjnego Prezydenta RP, są traktowani jako szczególna kategoria pracowników mianowanych. Z tego punktu widzenia ochrona antydyskryminacyjna, którą przepisy zarówno europejskiego, jak i krajowego, prawa pracy gwarantują ogółowi pracowników, siłą rzeczy musi zostać rozciągnięta również na sędziów piastujących stanowiska orzecznicze w Sądzie Najwyższym. Na tej podstawie nie sposób więc zaprzeczyć, że ustawa, której istotą jest rzeczywiste pozbawienie części sędziów Sądu Najwyższego kompetencji jurysdykcyjnych w zakresie rozpatrywania niektórych kategorii spraw, rzutuje bezpośrednio na sposób ukształtowania warunków zatrudnienia (wykonywania służby) osób pełniących urząd sędziego Sądu Najwyższego. Nie ma zaś wątpliwości co do tego, że zgodnie z aktualnym ustawodawstwem określającym ustrój Sądu Najwyższego, wszystkie osoby powołane na stanowisko sędziego Sądu Najwyższego legitymują się jednakowym statusem, bowiem są one powoływane przez Prezydenta RP „do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego”. Z tej przyczyny osoby, które objęły urząd sędziowski w Sądzie Najwyższym muszą być zatem traktowane jednakowo (równo) m.in. w zakresie dostępu do wykonywania czynności jurysdykcyjnych, które leżą w naturze sędziowskiego stosunku służbowego. Nie ma przy tym żadnego znaczenia data objęcia stanowiska sędziowskiego. W konsekwencji trzeba więc zauważyć, że wszystkim – bez wyjątku – sędziom Sądu Najwyższego pozostającym w czynnej służbie powinny przysługiwać równe prawa z tytułu jednakowego wypełniania takich samych obowiązków (art. 11² k.p.), a jakakolwiek - bezpośrednia lub pośrednia - dyskryminacja w ich zatrudnieniu (w wykonywaniu służby sędziowskiej) jest niedopuszczalna (art. 11³ k.p.).
11. Trzeba przy okazji zwrócić uwagę, że obowiązek zapewnienia każdemu sędziemu Sądu Najwyższego równego dostępu do warunków pełnienia służby sędziowskiej (dostępu do rozpoznawania spraw podlegających kognicji Sądu Najwyższego) spoczywa nie tylko na Sądzie Najwyższym jako na jednostce zatrudniającej sędziego, która jest bezpośrednim adresatem normy prawnej wyrażonej w art. 18^{3b} § 1 pkt 2 k.p., ale rozciąga się także na wszystkie organy władzy publicznej, w tym także na organy władzy ustawodawczej. Przywoływany uprzednio art. 32 ust. 1 zd. 2 Konstytucji stanowi bowiem w sposób kategoryczny i jednoznaczny, że „wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Norma ta – co potwierdza art. 8 ust. 1 Konstytucji – ma znaczenie nadrzędne, jako najwyższe prawo Rzeczypospolitej Polskiej. Należy zatem stwierdzić, że opiniowana ustawa narusza konstytucyjną zasadę równego traktowania wszystkich osób sprawujących urząd sędziego Sądu Najwyższego (art. 32 ust. 1 Konstytucji), która została uszczegółowiona m.in. w przepisach Kodeksu pracy (m.in. art. 11², art. 11³ i art. 18^{3b} § 1 pkt 2 k.p.), wzorowanych na antydyskryminacyjnych regulacjach prawa europejskiego.
12. Rozwiązanie ustawowe, które powierza sprawowanie funkcji stwierdzania ważności wyborów Prezydenta RP oraz wyborów uzupełniających do Senatu zarządzonych w 2025 r. grupie 15 najstarszych służbą sędziów Sądu Najwyższego budzi zastrzeżenia także w tym wymiarze, jaki wiąże się z faktycznym ukształtowaniem przez ustawodawcę konkretnego składu sądu rozpoznającego daną sprawę. Chodzi o sytuację, w której to ustawodawca, przyjmując rozwiązanie wynikające z art. 1 ust. 1 i 2 ustawy, przesądził jednoznacznie, którzy sędziowie spośród sędziów SN zostali niejako wytypowani do rozstrzygnięcia wspomnianej sprawy. Zastrzeżenia na tym tle mają charakter

ustrojowy, odnoszący się do zakresu swobody ustawodawcy w zakresie wprowadzenia bardziej szczegółowej regulacji względem unormowań ujętych w art. 101 ust. 1 i art. 129 ust. 1 Konstytucji. Trzeba powiedzieć, że chociaż ustawodawca dysponuje pewnym zakresem swobody co do wskazania sposobu, w jaki Sąd Najwyższy będzie orzekał o ważności wyborów, to jednak swoboda ta nie jest nieograniczona. Nie może naruszać innych zasad konstytucyjnych.

13. W tym kontekście można przywołać przede wszystkim zasadę podziału władzy (art. 10 Konstytucji), której celem jest m.in. zapobiegnięcie koncentracji władzy w ramach jednego z jej segmentów. Podkreśla się, że zasada ta – z jednej strony – determinuje kształt ustroju państwa oraz charakter relacji między jego organami. Z drugiej zaś służy ochronie praw i wolności jednostki, ogranicza arbitralność władzy i umożliwia jej kontrolę⁵. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie podkreślał, że *„system organów państwowych powinien zawierać wewnętrzne mechanizmy zapobiegające koncentracji i nadużyciom władzy państwowej, gwarantujące jej sprawowanie zgodnie z wolą Narodu i przy poszanowaniu wolności i praw jednostki. Wymóg «rozdzielenia» władz oznacza m.in., że każdej z trzech władz powinny przypadać kompetencje materialnie odpowiadające ich istocie, a co więcej – każda z tych władz powinna zachowywać pewne minimum kompetencyjne stanowiące o zachowaniu tej istoty. Ustawodawca zaś – kształtując kompetencje poszczególnych organów państwowych – nie może naruszyć owego «istotnego zakresu» danej władzy»*⁶. Na tym tle rozwiązanie przyjęte w art. 1 ustawy oznacza w praktyce wkroczenie przez ustawodawcę w obszar zastrzeżony dla władzy sądowniczej. Przejawia się w tym, że w wyniku zastosowania wprowadzonej regulacji ustawodawca dokonał arbitralnego wyboru pewnej grupy sędziów, którym powierzył orzekanie w sprawach wyborczych. Zastosowane przez ustawodawcę kryterium długości trwania „służby na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego” sprowadza się w gruncie rzeczy do indywidualnego wskazania konkretnych osób, bowiem okres ich sędziowskiego stażu można precyzyjnie ustalić. Skutkiem tego jest rozstrzygnięcie, które w drodze ustawy de facto wybiera wskazanych sędziów SN i w ten sposób tworzy skład sędziowski powołany do stwierdzenia ważności wyborów w 2025 r. Sytuacja ta prowadzi zatem do naruszenia zasady podziału władz i niezależności władzy sądowniczej w tym wymiarze, jaki wiąże się z decydowaniem przez ustawodawcę o obsadzie sądu rozstrzygającego konkretną sprawę.
14. Rozwiązanie przyjęte w art. 1 ustawy budzi zastrzeżenia także na poziomie bardziej szczegółowym, a więc w odniesieniu do wprowadzonej w tym przepisie liczby 15 sędziów, którzy mają orzekać w sprawie stwierdzenia ważności wyborów. Ustawodawca nie wyjaśnia, dlaczego ma to być akurat taka liczba. Z jednej strony, w uzasadnieniu projektu ustawy skierowanej do Sejmu podkreślano, że celem dokonywanej zmiany miało być *„zapewnienie możliwie szerokiej legitymizacji wydanego rozstrzygnięcia z uwagi na szeroki skład orzekający Sądu Najwyższego”*. Z drugiej zaś, po dokonanych poprawkach, zdecydowano o wskazaniu zaledwie 15 sędziów, a jedynym kryterium powierzenia im tak istotnej funkcji jest kryterium stażu sędziowskiego. Nie jest to jednak kryterium, które mogłoby w jakikolwiek sposób wpływać na zapewnienie „większej” niezależności czy niezawisłości tak wybranych sędziów. Te niezbędne atrybuty konieczne do prawidłowego wykonywania zadań z zakresu rozstrzygania spraw sądowych posiadają bowiem sędziowie niezależnie od długości pełnienia tej funkcji. W efekcie wybór akurat tych sędziów – o najdłuższym stażu oraz akurat w tej

⁵ Zob. M. Florczak-Wątor [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, art. 10.

⁶ Zob. m.in. wyroki TK z: 21 listopada 1994 r., K 6/94, OTK 1994 nr 2, poz. 39; 22 listopada 1995 r., K 19/95, OTK 1995, nr 3, poz. 16; 29 listopada 2005 r., P 16/04, OTK-A 2005, nr 10, poz. 119.

liczbie, zdaje się mieć charakter arbitralny. Można to dostrzec odwołując się do przebiegu procedury legislacyjnej skutkującej uchwaleniem opiniowanej ustawy. Sam ustawodawca początkowo planował powierzenie rozstrzygania w sprawach wyborczych trzem połączonym izbom SN, a więc bardzo licznemu gronu sędziów, aby następnie ten wyjściowy pomysł zastąpić rozwiązaniem zgoła odmiennym. Zdaje się to wskazywać dość jednoznacznie na daleko idącą przypadkowość i uznaniowość, której podstawowym celem było – jak już wspomniano – wyłącznie z możliwości orzekania znacznej grupy sędziów, kierując się niedopuszczalnym kryterium momentu ich powołania.