

POSTANOWIENIE

Dnia 25 października 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Czajkowski (przewodniczący)

SSN Paweł Czubik (sprawozdawca)

SSN Tomasz Demendecki

w sprawie ze skargi pełnomocnika wyborczego Komitetu Wyborczego (...) na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 24 września 2018 r. w sprawie wytycznych i wyjaśnień dotyczących druku i przechowywania kart do głosowania oraz trybu ich przekazania obwodowym komisjom wyborczym ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie w wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz w wyborach wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zarządzonych na dzień 21 października 2018 r., przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 25 października 2018 r.,

1. odrzuca skargę,

2. ustala, że każdy z uczestników postępowania ponosi koszty związane ze swoim udziałem w sprawie.

UZASADNIENIE

W dniu 24 września 2018 r. Państwowa Komisja Wyborcza przyjęła uchwałę w sprawie wytycznych i wyjaśnień dotyczących druku i przechowywania kart do głosowania oraz trybu ich przekazania obwodowym komisjom wyborczym ds. przeprowadzenia głosowania w obwodzie w wyborach do rad gmin, rad powiatów, sejmików województw i rad dzielnic m.st. Warszawy oraz wyborów

wójtów, burmistrzów i prezydentów miast zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. Uchwała została podana do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie przez Państwową Komisję Wyborczą na jej stronie internetowej w dniu 25 września 2018 r. o godz. 14:06, ponadto w dniu 11 października 2018 r. uchwała została opublikowana w Monitorze Polskim (M.P. 2018 r., poz. 963).

W dniu 18 października 2018 r. na w/w uchwałę wpłynęła do Sądu Najwyższego skarga pełnomocnika wyborczego Komitetu Wyborczego „(...)”, w której to skardze (...) zarzucono naruszenie przepisów art. 160 i 161 kodeksu wyborczego poprzez niewywiązywanie się z wyszczególnionych zadań tak, by w uchwałach PKW zagwarantowany został prawidłowy przebieg wyborów i właściwe zabezpieczenie przed możliwością fałszerstw podczas druku i dystrybucji kart wyborczych oraz naruszenie art. 484 Kodeksu wyborczego w identycznym zakresie. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały w całości, a w razie nieuwzględnienia powyższego, o zmianę uchwały „w zakresie przedstawionym w uzasadnieniu do skargi” oraz o zasądzenie od uczestnika na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu do skargi nie określono jednakże zakresu sugerowanych zmian, a jedynie przedstawiono kwestie zdaniem skarżącego mylnie nieujęte w uchwale lub ujęte w sposób ułomny, ograniczając się do ogólnych stwierdzeń, iż konieczna jest korekta i poprawienie uchwał w celu dostatecznego, realnego zabezpieczenia druku i dystrybucji kart. Z treści uzasadnienia skargi wnioskować można, iż skarżący kwestionuje przede wszystkim brak udziału czynnika społecznego w procesie wytwarzania, przechowywania i dystrybucji kart wyborczych (zaskarżonej uchwale zarzucono między innymi brak precyzyjnego określenia warunków przechowywania i dostępu do pieczęci wyborczych, druku, przechowywania i dostępu do kart wyborczych, brak dostatecznego, realnego zabezpieczenia druku i dystrybucji kart wyborczych, braki w zakresie określenia sposobu tworzenia i przechowywania 10% rezerwy kart wyborczych, braki szczegółowo określonych zabezpieczeń, brak określenia bezpośredniego nadzoru nad czynnościami drukowania i przechowywania kart do głosowania, brak wskazówek i instrukcji zabezpieczeń).

W odpowiedzi na skargę, która wpłynęła do Sądu Najwyższego w dniu 22 października 2018 r., pełnomocnik uczestnika postępowania - Państwowej Komisji Wyborczej wniósł o odrzucenie skargi jako wniesionej po terminie, a w razie nieuwzględnienia wniosku, o oddalenie skargi jako niezasadnej. Nadto wniósł o zasądzenie od skarżącego na rzecz uczestnika postępowania kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego. W rzeczowej odpowiedzi na skargę z dnia 22 października 2018 r. pełnomocnik uczestnika postępowania odniósł się wyłącznie do kwestii uzasadniających jego zdaniem odrzucenie skargi tj. faktu, iż siedmiodniowy termin przewidziany dla wniesienia skargi powinien być liczony od daty opublikowania uchwały na stronie internetowej www.pkw.gov.pl, a nie od daty jej umieszczenia w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

W uzupełnieniu odpowiedzi na skargę, złożonym do Sądu Najwyższego w dniu 23 października 2018 r., uczestnik postępowania wskazał, że zarzuty skarżącego nie znajdują potwierdzenia ani w okolicznościach prawnych ani faktycznych. W szczególności podniesiono w piśmie, iż do wytwarzania i dystrybucji kart do głosowania, jako druków o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa nie znajdują zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (zgodnie z art. 4 pkt. 5c lit. a i b tej ustawy oraz § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2016 r. w sprawie wykazu dokumentów publicznych i druków o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa), brak jest także podstaw prawnych do dopuszczenia do drukowania kart do głosowania osób nie posiadających upoważnienia ustawowego do przygotowywania, zorganizowania i przeprowadzania wyborów. Wskazano również, że druki stają się urzędowymi kartami do głosowania dopiero po opatrzeniu ich pieczęcią właściwej obwodowej komisji wyborczej, w przeciwnym razie w świetle art. 73 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy są nieważne. Uczestnik postępowania w uzupełnieniu odpowiedzi na skargę podtrzymał swoje żądanie odrzucenia skargi jako wniesionej po terminie, a w przypadku nieuwzględnienia wniosku - żądanie oddalenia skargi jako niezasadnej, oraz żądanie zasądzenia od skarżącego na rzecz uczestnika kosztów procesowych w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 161a § 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2018 r., poz. 754 ze zm., dalej jako: Kodeks wyborczy lub k.w.) pełnomocnikowi wyborczemu służy prawo wniesienia skargi do Sądu Najwyższego na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej w sprawach, o których mowa w art. 161 § 1 k.w. w terminie 7 dni od dnia ogłoszenia uchwały.

Sąd Najwyższy stwierdził, że skarga została złożona przez osobę uprawnioną do jej wniesienia, tj. pełnomocnika wyborczego komitetu wyborczego. Do akt sprawy wraz ze skargą dołączono odpis uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 sierpnia 2018 r. w sprawie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego – „Komitet Wyborczy (...)” i zamiarze samodzielnego zgłaszania kandydatów na radnych w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzanych na dzień 21 października 2018 r., w której to uchwale m.in. określono imiona i nazwisko pełnomocnika wyborczego.

Kolejnym zagadnieniem wstępnym było rozstrzygnięcie, czy skarga została złożona w terminie, co wobec treści art. 161a § 1 k.w. wymagało określenia, co ustawodawca w przepisie tym rozumie pod pojęciem „ogłoszenie uchwały”. Państwowa Komisja Wyborcza umieściła uchwałę zarówno na swojej stronie internetowej, jak też następnie w „Monitorze Polskim”. Z pewnością jedno z tych ogłoszeń stanowi czynność prawnie irrelevantną, od której nie można liczyć terminu na wniesienie skargi. Zadaniem sądu było stwierdzenie, która z czynności polegających na ogłoszeniu treści uchwały właściwa jest dla obliczenia terminu, o którym mowa w art. 161a § 1 zd. 2 k.w.

Należy zważyć na wstępie, że uchwały Państwowej Komisji Wyborczej nie są aktami powszechnie obowiązującego prawa, Komisja nie ma kompetencji do stanowienia tego typu norm prawnych. Uchwały Komisji stanowią akty prawa wewnętrznego. Co do zasady akty prawa wewnętrznego dla swojej skuteczności nie muszą podlegać ogłoszeniu. Abstrahować w miejscu tym należy od faktu, iż uchwały PKW mogą mieć przy tym charakter aktów normatywnych, wydaje się jednak, że mogą również stanowić w swojej treści jedynie wykładnię o charakterze technicznym. Trafne wydaje się także w przypadku przedmiotowych uchwał ich określenie jako aktów prawnych *sui generis* (tak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu

postanowienia z dnia 25 października 2000 r., III SW 74/00 (OSNAPiUS 2001 nr 3, poz. 96), na gruncie wytycznych Państwowej Komisji Wyborczej wydanych na podstawie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej). W przypadku zaskarżonych przez pełnomocnika wyborczego uchwał nie ulega natomiast wątpliwości, że mają one normatywny charakter. Adresatami wytycznych wydawanych na podstawie art. 161 § 1 k.w są komisarze wyborczy, urzędnicy wyborczy i komisje wyborcze niższego stopnia. Wytyczne Państwowej Komisji Wyborczej mają zapewnić poprawną realizację zadań związanych z przeprowadzeniem wyborów, w szczególności są wydawane dla zapewnienia nadzoru nad przestrzeganiem prawa wyborczego (art. 160 § 1 pkt 1 k.w.), stanowią one pomocniczą dyrektywę interpretacyjną dla kształtowania standardów demokratycznych procedur wyborczych, przyczyniając się do jednolitej wykładni zasad prawa wyborczego na szczeblu lokalnym (zob. wyrok NSA z dnia 11 października 2017 r., II OSK 2074/17).

Do kwestii ogłaszania aktów normatywnych (w tym także aktów innych niż akty powszechnie obowiązującego prawa, o których mowa w art. 88 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) odnosi się art. 88 ust. 2 Ustawy Zasadniczej odsyłający do ustawy regulującej tryb i zasady ogłaszania aktów normatywnych. Odesłanie to realizuje w zasadniczym (aczkolwiek nie wyłącznym) zakresie ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1523). Należy zauważyć, że samo ujęcie konstytucyjne nie przesądza o konieczności ogłaszania wszelkich aktów normatywnych. Z samego zastosowania w Konstytucji określenia „zasady ogłaszania” można domniemywać, że nie wszystkie akty normatywne muszą podlegać temu obowiązkowi. Wspomniana powyżej ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1523) w art. 2 ust. 1 wskazuje, że ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe, jednakże ustęp 2 tego artykułu przewiduje możliwość wyłączenia przepisami odrębnej ustawy obowiązku ogłoszenia aktu normatywnego niezawierającego przepisów powszechnie obowiązujących. Tym samym ustawa ta nie pretenduje do roli wyłącznego i zupełnego aktu prawnego odnoszącego się do obowiązków przewidzianych w jej

treści. Odrębną ustawą tego typu - odnoszącą się do obowiązków ogłaszania aktów normatywnych, o których mowa w jej treści, jest kodeks wyborczy.

Co istotne w przepisach kodeksu wyborczego ustawodawca enumeratywnie określił przypadki, w których został nałożony obowiązek ogłaszania uchwał Państwowej Komisji Wyborczej w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” (przykładowo: art. 143 § 2, art. 188 § 4, art. 199 § 2, art. 207, art. 302, art. 327 § 2, art. 337 § 2, art. 406 § 1 k.w.). Natomiast obowiązek taki nie został przewidziany w stosunku do uchwał, o których mowa w treści art. 161 § 1 k.w. Zasadne jest więc stwierdzenie, iż nie wszystkie uchwały Państwowej Komisji Wyborczej podlegają ogłaszaniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Kodeks wyborczy przewiduje obowiązek publikacji niektórych aktów i *a contrario* wyłącza obowiązek publikacji pozostałych aktów związanych z procesem wyborczym w dzienniku urzędowym. Akty, o których mowa w treści art. 161 § 1 k.w., tym samym uznać należy za wyłączone spod tego obowiązku. Odmienne interpretacja byłaby nielogiczna – zakładałaby bowiem zbyteczność przepisów kodeksu wyborczego odnoszących się pozytywnie do ogłaszania w „Monitorze Polskim” wyraźnie przewidzianych aktów prawnych, skoro art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych wskazuje na zasadniczą obligatoryjność ogłoszenia aktu normatywnego w dzienniku urzędowym.

Należy również zauważyć, że żadne inne przepisy prawa powszechnie obowiązującego nie przewidują publikacji w dziennikach urzędowych aktów, o których mowa w treści art. 161 § 1 k.w.

Stąd też Sąd, biorąc pod uwagę konieczność interpretowania aktów prawnych w sposób uwzględniający ich spójność systemową i wzajemną niesprzeczność, zważył iż przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy należy interpretować w zakresie obowiązków ogłaszania aktów normatywnych jako stanowiące *lex specialis* wobec przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Obowiązkowi publikacji w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” podlegają zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych akty normatywne inne niż

te, których wydanie przewiduje kodeks wyborczy. W przypadku aktów normatywnych, o których mowa w ustawie kodeks wyborczy, obligatoryjne ogłoszenie aktu normatywnego w „Monitorze Polskim” jest wymagane wówczas, gdy stanowią tak wyraźnie przepisy kodeksu wyborczego, pozostałe tego rodzaju akty publikacji nie podlegają.

W tym kontekście należy także interpretować art. 15 ust. 6 z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych – mowa jest w nim bowiem również o tych aktach, do których obowiązku ogłoszenia w „Monitorze Polskim” odnosi się kodeks wyborczy.

Sąd podzielił tym samym pogląd uczestnika postępowania wskazując, iż uchwała Państwowej Komisji Wyborczej wydana w trybie art. 161 § 1 k.w. nie podlega obowiązkowej publikacji w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” i tym samym data ewentualnego ogłoszenia uchwały w tym publikatorze nie może stanowić daty początkowej dla obliczenia terminu, o którym mowa w art. 161a § 1 zd. 2 k.w.

Sąd zauważa przy tym, że pewną dezorientację w analizowanej materii wprowadza treść § 3 uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie regulaminu Państwowej Komisji Wyborczej (M.P. 2011 r., Nr 26, poz. 286 ze zm.). Z regulaminu wynika bowiem, że PKW uchwała akty prawne w zakresie określonym w kodeksie wyborczym, a następnie: „ogłasza je w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” i podaje do publicznej wiadomości”. Regulamin ten, nie będący powszechnie obowiązującym źródłem prawa, wprowadza obowiązek dwójakiego zachowania się Państwowej Komisji Wyborczej - z brzmienia tego przepisu wyraźnie wynika, że Komisja zarówno podaje uchwałę do publicznej wiadomości jak też ogłasza w „Monitorze Polskim”. Jedynie jedno z tych ogłoszeń ma jednakże, zgodnie z przepisami prawa, jak wskazano powyżej, charakter obligatoryjny i nie jest to ogłoszenie w „Monitorze Polskim”. Niefortunne wydaje się w regulaminie użycie określenia „ogłaszanie” jedynie w odniesieniu do działań polegających na opublikowaniu uchwały w „Monitorze Polskim”. Może to mylnie sugerować, iż chodzi w tym miejscu o wypełnienie obowiązku ustawowego z art. 161a § 1 Kodeksu wyborczego. Pod

rozważę uczestnika postępowania Sąd poddaje zatem kwestię ewentualnych zmian w treści regulaminu, by zapobiec tej swoistej, publikacyjnej dychotomii.

Obowiązek ogłoszenia w „Monitorze Polskim”, wynikający z regulaminu Państwowej Komisji Wyborczej (nie będącym aktem powszechnie obowiązującego prawa) nie może wpływać na interpretację treści aktów prawnych rangi ustawowej. Niedopuszczalne jest tym samym interpretowanie kodeksu wyborczego przez pryzmat regulaminu. Natomiast konieczne jest dokonywanie interpretacji zarówno trybu ogłoszenia samej zaskarżonej uchwały Państwowej Komisji Wyborczej, jak też regulaminu Państwowej Komisji Wyborczej przez pryzmat aktów rangi ustawowej. Z treści samej zaskarżonej uchwały wynika, iż „wchodzi ona w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu”. Pojęcie ogłoszenia powinno być rozumiane zgodnie ze wspomnianymi przepisami aktów rangi ustawowej. Nie kryje się pod tym pojęciem, jak wyjaśniono powyżej, obligatoryjne ogłoszenie w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”. Analogicznie w świetle przepisów rangi ustawowej należy interpretować przepisy regulaminu Państwowej Komisji Wyborczej odnoszące się do ogłoszenia uchwał w „Monitorze Polskim”. Zgodnie z treścią art. 10 ust. 4 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, podstawą ogłoszenia w „Monitorze Polskim” aktu prawnego tego typu (tzn. innego aktu prawnego niż mowa w przepisach poprzedzających) jest akt prawny rangi ustawy (którego brak, jak wspomniano w odniesieniu do uchwał, o których mowa w art. 161 § 1 k.w.), nadto możliwa jest publikacja w „Monitorze Polskim” innych aktów prawnych (nie posiadających stosownej podstawy ustawowej) na podstawie zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, zgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Ogłoszenie w „Monitorze Polskim” uchwał, o których mowa w art. 161 § 1 k.w. nie może być uznane za obligatoryjny sposób ogłaszania, należy bowiem zauważyć, że Państwowa Komisja Wyborcza nie jest dysponentem ustawowym łańcuchów „Monitora Polskiego” w tym zakresie. Nie posiada ona tym samym kompetencji do określania Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” jako publikatora swoich uchwał, dla których nie przewidziano

wyrażnie takiego rozwiązania ustawowego, nie może wkraczać też *motu proprio* we wspomniane powyżej kompetencje Prezesa Rady Ministrów.

Faktyczna publikacja fakultatywna w „Monitorze Polskim” stosowana w przypadku przedmiotowych uchwał (jako „*niektórych innych aktów prawnych*”, zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych) oznaczać może tylko poszerzenie prawa do informacji na dodatkowe pola i nie mogą się wiązać z nią skutki dotyczące biegu terminu, o którym mowa w art. 161a § 1 k.w., od daty tego typu ogłoszenia treści uchwał.

Należy więc podkreślić, że nie istnieje ustawowy obowiązek publikacji w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” uchwał, o których mowa w art. 161 § 1 k.w. Za datę ogłoszenia uchwały uznać należy datę podania do publicznej wiadomości, w sposób umożliwiający zapoznanie się z jej treścią. Niewątpliwie wprost przewidziany w art. 161a § 1 k.w. obowiązek ogłoszenia uchwały (wynikający ze stwierdzenia, iż termin na jej zaskarżenie liczy się od dnia jej ogłoszenia) Państwowa Komisja Wyborcza musi realizować za pośrednictwem w pełni dla niej dostępnego i będącego w pełni w zakresie jej kompetencji środka polegającego na ogłoszeniu uchwały na jej stronie internetowej, w Biuletynie Informacji Publicznej.

Tym samym należy zgodzić się poglądem wyrażonym przez uczestnika postępowania, że skoro wszystkie uchwały Państwowej Komisji Wyborczej w sprawach, o których mowa w art. 161 § 1 Kodeksu wyborczego są bezzwłocznie po ich podjęciu ogłaszane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej, a jednocześnie brak jest obowiązku publikacji tych uchwał w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, to termin na wniesienie skargi, o którym mowa w art. 161a § 1 k.w. liczy się od daty obligatoryjnego ogłoszenia jej treści w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej PKW, a nie od daty ogłoszenia uchwały PKW w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, które to ogłoszenie jako fakultatywne może po prostu nie nastąpić. Odmienne stanowisko byłoby po prostu nieracjonalne.

Ogłoszenia takie mogłyby być teoretycznie w takiej sytuacji dokonywane nawet po wyborach, co prowadziłoby do pozbawienia sensu instytucji skargi z

art. 161a § 1 k.w., a pełnomocnicy wyborczy utraciliby jakikolwiek realny wpływ na treść uchwał Państwowej Komisji Wyborczej. Na marginesie, sam skarżący pełnomocnik wyborczy zresztą podkreśla późne opublikowanie skarżonej uchwały w „Monitorze Polskim”, w stosunku do daty jej wydania przez Państwową Komisję Wyborczą oraz daty wyborów – podnosząc jednocześnie, że PKW zwlekała do ostatniego momentu z publikacją jej treści w „Monitorze Polskim” właśnie jego zdaniem po to, by pozbawić komitety wyborcze prawa do korzystania ze skargi w trybie art. 161a Kodeksu wyborczego.

Na marginesie należy zauważyć, że ogłoszenie treści przedmiotowych uchwał w internecie wynika z prawa do informacji publicznej oraz potrzeby urzeczywistnienia możliwości sprawowania przez społeczeństwo kontroli nad działalnością organów władzy publicznej. Akty prawne podlegają ogólnemu obowiązkowi udostępnienia na podstawie art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1330 ze zm.). Warunek ten należy uznać za spełniony także w drodze ich ogłoszenia na stronie internetowej w Biuletynie Informacji Publicznej (utworzonemu w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej w postaci elektronicznej). Dotyczy to także przedmiotowych uchwał ogłaszanych w takim trybie przez Państwową Komisję Wyborczą. Na marginesie warto podkreślić tendencje do informatyzacji informacji prawnej występujące również w warunkach ogłaszania aktów prawnych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. Zgodnie z jej art. 2a w celu ułatwienia i uproszczenia dostępu do ogłaszanych w dziennikach urzędowych aktów prawnych, akty normatywne i inne akty prawne podlegające ogłoszeniu, ogłasza się w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 570 ze zm.), chyba że ustawa stanowi inaczej. Dzienniki urzędowe wydaje się w postaci elektronicznej, chyba że ustawa stanowi inaczej. Dla każdego dziennika urzędowego wydawanego w postaci elektronicznej organ wydający prowadzi stronę internetową. Ułatwienie takie umożliwia realizację konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do Państwa i stanowionego przez nie

prawa, wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, określonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy również podkreślić, że interpretacja celowościowa analizowanych przepisów kodeksu wyborczego przemawia również za ogłoszeniem treści uchwały na stronie internetowej jako ogłoszeniem, od którego daty liczy się termin, o którym mowa w art. 161a § 1 Kodeksu wyborczego. Przeciwna interpretacja przeczyłaby podstawowemu celowi tych przepisów jakim jest kontrola uchwał przed terminem wyborów, co wyraźnie wynika z treści art. 161a § 2 i 4 Kodeksu wyborczego. Realizacja tego celu może być zapewniona jedynie w przypadku publicznego, niezwłocznego ogłaszania treści uchwał na własnej stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej. Niewątpliwie taka praktyka jest pełnym odzwierciedleniem prawa do informacji oraz stanowi już zwyczajowo przyjęty i sprawny mechanizm. Funkcjonalność tego mechanizmu we współczesnych informatycznych czasach jest oczywista. Jednocześnie należy zauważyć, że gdyby przyjąć, że pod pojęciem ogłoszenia uchwały rozumie się jej ogłoszenie w „Monitorze Polskim”, należałoby oczekiwać od racjonalnego ustawodawcy określenia terminu w jakim nastąpić powinno tego typu ogłoszenie, biorąc pod uwagę, że w przeciwnym razie zależałoby ono (a tym samym prawo do skargi) od decyzji Prezesa Rady Ministrów. Obligatoryjne ogłaszanie w „Monitorze Polskim” wspomnianych uchwał bez określenia tego terminu, w rzeczywistości uzależniałoby system skargowy w sprawach wyborczych od decyzji władzy wykonawczej, co w gruncie rzeczy zaburzałoby równowagę władz i godziłoby w istotę prawa do sądu, czyniąc w praktyce skargę iluzoryczną. Stąd też brak określenia takiego terminu jednoznacznie świadczy o tym, iż ustawodawca uważa za ogłoszenie uchwały jej opublikowanie na stronie internetowej uchwałodawcy. Także charakter tych uchwał i ich treść sprawia, że adresaci w tym m.in. komisje wyborcze nie mogą czekać na ogłoszenie dokonane w „Monitorze Polskim”, którego dysponentem we wspomnianym zakresie nie jest, jak już stwierdzono powyżej, Państwowa Komisja Wyborcza. Stąd też zdaniem Sądu niewątpliwie datą ogłoszenia zaskarżonych uchwał Państwowej Komisji Wyborczej jest data podania uchwał do publicznej

wiadomości poprzez ogłoszenie na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej (www.pkw.gov.pl).

Sąd stać musi na straży stabilności porządku prawnego, przy założeniu minimum profesjonalizmu pełnomocników wyborczych i ich zdyscyplinowaniu w przedmiocie terminowości składania skarg, czemu generalnie sprzyjają krótkie terminy przewidziane przez kodeks wyborczy. Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 161 § 1 Kodeksu wyborczego adresatami wytycznych zawartych w uchwałach Państwowej Komisji Wyborczej są komisarze wyborczy, urzędnicy wyborczy i komisje wyborcze niższego stopnia, adresatami wyjaśnień natomiast są organy samorządu terytorialnego oraz podległe im jednostki wykonujące zadania związane z przygotowaniem i przeprowadzaniem wyborów, jak również komitety wyborcze oraz nadawcy telewizyjni i radiowi. Stąd też pełnomocnik wyborczy komitetu wyborczego wykonując poprawnie swoje obowiązki powinien zapoznawać się z podawanym do publicznej wiadomości uchwałami w taki sposób, by w razie potrzeby móc zaskarżyć je w ustawowym terminie.

Jeśli natomiast do ogłoszenia zaskarżonej uchwały przez Państwową Komisję Wyborczą doszło w dniu 25 września 2018 r., a termin na składanie skarg upłynął w dniu 2 października 2018 r., to tym samym złożenie skargi w Sądzie w dniu 18 października 2018 r. nastąpiło już po upływie siedmiodniowego terminu do jej wniesienia, przewidzianego ustawą (art. 161a § 1 zd. 2 Kodeksu wyborczego). W związku z powyższym skarga ta podlega odrzuceniu.

Zgodnie z art. 108 § 1 zd. 1 k.p.c., Sąd rozstrzyga o kosztach w każdym orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie. Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 520 § 1 k.p.c., że każdy uczestnik ponosi koszty postępowania związane ze swoim udziałem w sprawie, orzeczono jak w pkt 2 postanowienia.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie powołanych przepisów, Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji orzeczenia.