

POSTANOWIENIE

Dnia 15 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Joanna Lemańska (przewodniczący)

SSN Elżbieta Karska

SSN Grzegorz Żmij (sprawozdawca)

w sprawie ze skargi A.B. – osoby zgłaszającej listę kandydatów Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej nr [...] z 12 września 2023 r. w sprawie odwołania Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

z udziałem Państwowej Komisji Wyborczej

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 15 września 2023 r.,

1. oddala skargę;

2. umarza postępowanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

Uchwałą Nr [...] z 12 września 2023 r. w sprawie odwołania Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., Państwowa Komisja Wyborcza (dalej: „PKW”), na podstawie art. 218 § 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. - Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1277 i 2418 oraz z 2023 r. poz. 497) oddaliła odwołanie Komitetu Wyborczego Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców od uchwały nr [...] Okręgowej Komisji Wyborczej w C. (dalej: „OKW w C.”) z 8 września 2023 r.

w sprawie odmowy rejestracji listy kandydatów na posłów złożonej przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

Uzasadniając swoją decyzję, PKW wskazała, że uchwałą nr [...] OKW w C. z 8 września 2023 r. odmówiła rejestracji listy kandydatów na posłów zgłoszonej przez KW Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców, z powodu niezyskania wymaganego poparcia wyborców tj. niespełnienia warunku określonego w art. 210 § 1 Kodeksu wyborczego.

W dniu 11 września 2023 r. doręczono Państwowej Komisji Wyborczej odwołanie złożone przez Pełnomocnika Komitetu do zgłoszenia listy kandydatów na posłów. W odwołaniu wniesiono o rozpoznanie sprawy przez PKW i wydanie postanowienia o uwzględnieniu odwołania w przedmiocie zaskarżonej uchwały oraz wydanie postanowienia o rejestracji listy kandydatów w przypadku uznania skargi za zasadną.

Państwowa Komisja Wyborcza zważyła, że 5 września 2023 r. osoba upoważniona przez pełnomocnika wyborczego Komitetu Wyborczego dokonała zgłoszenia listy kandydatów na posłów, w którym zadeklarowała dołączenie wykazu podpisów poparcia w ilości 5156 (545 kart). Członkowie OKW w C. przyjęcie zgłoszenia potwierdzili na piśmie, jednocześnie informując zgłaszającego o dacie i godzinie niezwłocznego rozpoczęcia weryfikacji podpisów tj. 5 września 2023 r. o godz. 20:00, podczas której osoba zgłaszająca może być obecna. Osoba zgłaszająca skorzystała z uprawnienia i była obecna przy weryfikacji podpisów w dniach 5-7 września 2023 r. Komisja przystąpiła do badania podpisów, które rozpoczęła bezzwłocznie po dokonaniu zgłoszenia.

Okręgowa Komisja Wyborcza w C. w ustawowym terminie rozpatrzyła i rozstrzygnęła w sprawie zgłoszenia listy kandydatów dokonanego przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców. Wobec braku uzyskania wymaganego poparcia wyborców tj. co najmniej 5000 wyborców, Okręgowa Komisja Wyborcza w C. uchwałą nr [...] z dnia 8 września 2023 r. Państwowej Komisji Wyborczej postanowiła odmówić rejestracji listy kandydatów

na posłów komitetu wyborczego pod nazwą Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 209 § 1 i 2 Kodeksu wyborczego, Państwowa Komisja Wyborcza wskazała, że weryfikacja prawidłowości udzielonego poparcia dokonywana jest na podstawie art. 209 § 2 i 3 Kodeksu wyborczego. Za zasadne uznała działanie Okręgowej Komisji Wyborczej w C. polegające na szczegółowej weryfikacji przedłożonych wykazów poparcia. Ponadto, po dokonaniu ponownej weryfikacji zakwestionowanych przez OKW w C. podpisów poparcia PKW wskazała, że 212 kart podpisów poparcia nie zostało przedłożonych przez Komitet w oryginale. Z tego powodu Państwowa Komisja Wyborcza uznała je w całości, tj. zarówno w zakresie danych wyborcy jak i podpisu, za wadliwe.

PKW za chybiony uznała zarzut naruszenia art. 213 § 3 Kodeksu wyborczego. Wskazała, że Okręgowa Komisja Wyborcza oceniając prawidłowość udzielonego poparcia musi zweryfikować nie tylko własnoręczność podpisu, ale wszystkie dane uwidocznione na przedłożonych wykazach.

Odnosząc się natomiast do zarzutu naruszenia art. 217 § 1 Kodeksu wyborczego, Państwowa Komisja Wyborcza wskazuje, że postępowanie wyjaśniające nie jest wszczynane, jeżeli OKW nie ma wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w wykazie podpisów oraz wiarygodności podpisów na dokumentach złożonych w oryginale. W przypadku 212 kart przedłożonych przez Komitet Wyborczy OKW w C. nie miała wątpliwości, że nie zostały złożone w oryginale i dlatego uznała je w całości za wadliwe. Państwowa Komisja Wyborcza, sprawdziła wszystkie zakwestionowane przez OKW podpisy poparcia wykorzystując do tego Centralny Rejestr Wyborców i po dokonaniu ponownej weryfikacji zakwestionowanych podpisów stwierdziła, że nawet jeśli uznać za prawidłowe wszystkie zakwestionowane przez Okręgową Komisję Wyborczą w C. podpisy złożone na kartach niebędących kopiami za prawidłowe, to i tak lista nie uzyskałaby wymaganego poparcia. Okręgowa Komisja Wyborcza w C. za prawidłowo złożone uznała bowiem 4058 podpisów, a za nieprawidłowe 259, czyli łącznie 4317, a ustawowym warunkiem zarejestrowania listy kandydatów na posłów jest uzyskanie poparcia co najmniej 5000 wyborców.

Skargą z 14 września 2023 r. osoba upoważniona przez pełnomocnika wyborczego zaskarżyła uchwałę PKW Nr [...] z 12 września 2023 r. w sprawie odwołania KW Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu RP zarządzonych na dzień 15 października 2023 r. w całości, zarzucając:

1. naruszenie wstępu do Konstytucji, art. 2, art. 7 i art. 96 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej wz. z art. 5 pkt 14 w zw. z art. 18 i art. 217 § 1 Kodeksu Wyborczego poprzez bezrefleksyjne wykorzystanie Centralnego Rejestru Wyborców wprowadzonego na mocy znowelizowanych przepisów Kodeksu wyborczego, pomimo naruszenia *minimum minimorum* w zakresie terminów wdrożenia tak istotnych zmian w prawie wyborczym oraz procesie wyborczym w odniesieniu do Centralnego Rejestru Wyborców, który rozpoczął funkcjonalność dopiero w sierpniu tego roku, z możliwością modyfikacji danych przez obywateli efektywnie dopiero we wrześniu tego roku, a którego funkcjonalność faktyczna oraz prawidłowość synchronizacji baz danych i błędy systemu w kontekście pośpiesznego wdrożenia w sposób istotny naruszają standardy demokratyczne oraz prawa wyborcze obywateli polskich - a w konsekwencji dokonanie nieprawidłowych ustaleń faktycznych w sprawie w zakresie braku uzyskania przez komitet liczby wymaganych podpisów oraz odmowę rejestracji listy kandydatów bez należytej i rzetelnej weryfikacji,
2. naruszenie art 217 Kodeksu wyborczego w z. z art. 5 pkt 14 Kodeksu wyborczego w zw. z wstępem do Konstytucji, z art. 2, art. 7 i art. 96 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, poprzez jego niezastosowanie i brak formalnego wszczęcia postępowania wyjaśniającego oraz brak zawiadomienia o wszczęciu postępowania wyjaśniającego osoby zgłaszającej listę, a także prowadzenie wybranych czynności w charakterze sprawdzającym bez zapewnienia możliwości uczestnictwa w tych czynnościach osoby zgłaszającej listę, co uniemożliwiło komitetowi na odniesienie się do prawidłowości kwestionowanych podpisów, a w konsekwencji dokonanie nieprawidłowych ustaleń faktycznych w sprawie w

- zakresie braku uzyskania przez komitet liczby wymaganych podpisów oraz odmowę rejestracji listy kandydatów,
3. naruszenie art. 212 § 5 pkt 1 wz. z art. 210 Kodeksu wyborczego, poprzez jego niezastosowanie i wydanie postanowienia przedwcześnie, tj. z pominięciem oświadczenia o skorzystaniu z uprawnienia, o którym mowa w art. 210 § 2 Kodeksu wyborczego przed terminem zakończenia procesu rejestracji list komitetu wyborczego, a w efekcie odmowę rejestracji listy kandydatów na posłów zgłoszonych w ww. okręgu wyborczym
 4. naruszenie art. 21 Kodeksu wyborczego poprzez dowolną ocenę podpisów poparcia z pominięciem wymogów ustawowych.

W oparciu o powyższe zarzuty skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonej uchwały i wydanie postanowienia o rejestracji listy kandydatów na posłów zgłoszonych przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w okręgu wyborczym nr [...] w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

Nadto skarżący wniósł o udzielenie zabezpieczenia w sprawie poprzez wstrzymanie losowania przez Państwową Komisję Wyborczą numerów list wyborczych na kartach do głosowania w wyborach zarządzonych na dzień 15 października 2023 r., ewentualnie o nakazanie Państwowej Komisji Wyborczej wylosowania numeru listy ogólnokrajowej dla KW Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców w losowaniu numerów list wyborczych na kartach do głosowania w wyborach zarządzonych na dzień 15 października 2023 r.

W skardze skarżący wniósł o wyłączenie sędziów.

Państwowa Komisja Wyborcza w odpowiedzi na wezwanie Sądu z dnia 14 września 2023 r. podtrzymała w całości stanowisko zajęte w zaskarżonej uchwale nr [...] w kwestii weryfikacji podpisów poparcia dla zgłoszenia listy kandydatów na posłów i wniosła o oddalenie skargi.

Sąd Najwyższy na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 września 2023 r. przeprowadził dowód z oględzin złożonego przez Komitet Wyborczy Polska Liberalna Strajk Przedsiębiorców wykazu podpisów wyborców popierających listę kandydatów na posłów w okręgu wyborczym nr [...].

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga ze względu na jej bezzasadność nie zasługiwała na uwzględnienie.

Oceniając podniesione przez skarżącego zarzuty Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, iż są one bezzasadne. Wskazać też należy, że skarżący zarzuty formułuje wadliwie, wymieniając po kolei osobno lub w związku różne przepisy, nie wskazując w uzasadnieniu, w jaki sposób, w takiej konfiguracji miało dojść do ich naruszenia w zasadzie przez jedną czynność. Prawidłowo skonstruowany zarzut winien wskazywać konkretny, naruszony przepis, wymieniając oznaczoną konkretnie jednostkę redakcyjną, jak również wskazywać na czym polegało naruszenie tego konkretnie wskazanego przepisu oraz wskazywać, jak należało w tej sprawie przepis ten konkretny zastosować lub z jakich przyczyn przepis został zastosowany błędnie. Skarżący chociażby wskazując na naruszenie art. 18 k.wyb., który składa się z 11 paragrafów, nie wskazuje która jednostka redakcyjna wspomnianego przepisu została naruszona, czy też wszystkie lub też część z nich. Podobnie skarżący zarzucił naruszenie art. 21 k.wyb (6 paragrafów), art. 210 k.wyb. (3 paragrafy), art. 217 k.wyb. (3 paragrafy). Związanie Sądu Najwyższego granicami zarzutów uniemożliwia zastępowanie strony w wyborze i określeniu przepisów, jakie miały zostać zdaniem skarżącego naruszone. Ponadto, niepoprawnie sformułowany lub niepełny zarzut w zasadzie wyłącza możliwość dokonania jego kontroli.

Niezależnie od powyższego, oceniając pierwszy z podniesionych zarzutów, nie miał racji skarżący, iż PKW i wydana przez nią uchwała narusza wstęp do Konstytucji, art. 2, art. 7 i art. 96 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej wz. z art. 5 pkt 14 w zw. z art. 18 i art. 217 § 1 Kodeksu Wyborczego. W pierwszej kolejności podkreślić należy, że OKW odmówiła rejestracji listy kandydatów, a PKW rozpoznając odwołanie decyzję tę podzieliła, z uwagi na wady przedłożonych wykazów podpisów i w konsekwencji nieuzyskanie poparcia co najmniej 5000 wyborców.

Przepisy Kodeksu wyborczego regulujące i sankcjonujące Centralny Rejestr Wyborców mają moc powszechnie obowiązującą. Zgodnie z art. 18 § 3 k.wyb. Centralny Rejestr Wyborców służy do: sporządzania spisów wyborców (pkt 1);

sporządzania spisów osób uprawnionych do udziału w referendum (pkt 2); ustalania liczby wyborców (pkt 3); sprawdzania posiadania prawa wybierania lub prawa udziału w referendum w związku z weryfikacją podpisów złożonych właściwemu organowi w związku z zamiarem przeprowadzenia referendum lub zgłoszeniem inicjatywy ustawodawczej przez obywateli lub obywatelskiej inicjatywy uchwałodawczej przez mieszkańców gminy, powiatu lub województwa (pkt 4); ustalania liczby mieszkańców dla potrzeb określonych w art. 12 § 3, art. 182 § 1a, art. 202 § 1, art. 203 § 4, art. 260 § 3, art. 261 § 1 i 2, art. 373 § 2, art. 375 § 1, art. 378 § 3, art. 419 § 2, art. 463 § 1, art. 476 § 4 i art. 478 § 4 (pkt 5); realizacji innych zadań wynikających z przepisów kodeksu, ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 741), ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 851) i ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli (Dz. U. z 2018 r. poz. 2120) – pkt 6.

Z treści powyższego wynika, iż zarówno OKW, jak i PKW dokonując weryfikacji przedłożonych wykazów podpisów, zobowiązana była w świetle obowiązujących przepisów do korzystania z Centralnego Rejestru Wyborców. Za bezzasadny należało zatem uznać zarzut, jakoby PKW miała bezrefleksyjnie wykorzystać Centralny Rejestr Wyborców, nie mogła bowiem odmówić zastosowania wyżej przytoczonych przepisów, nawet w sytuacji, gdy został on wprowadzony na krótko przed wyznaczonym terminem wyborów do parlamentu, PKW jest bowiem organem publicznym, który nie dokonuje kontroli konstytucyjności przepisów, a działa w ramach przyznanych jej kompetencji, na podstawie i w granicach prawa.

Bezzasadny był również drugi z zarzutów. Stosownie do art. 217 § 1 k.wyb., w razie uzasadnionych wątpliwości co do prawdziwości danych zawartych w wykazie podpisów bądź wiarygodności podpisów okręgowa komisja wyborcza dokonuje w terminie 3 dni sprawdzenia danych w oparciu o dane zawarte w Centralnym Rejestrze Wyborców lub sprawdzenia wiarygodności podpisów w oparciu o dostępne urzędowo dokumenty, a w miarę potrzeby występuje o wyjaśnienia wyborców. O wszczęciu postępowania wyjaśniającego zawiadamia się niezwłocznie osobę zgłaszającą listę. Adresatem powyższego przepisu jest

okręgowa komisja wyborcza. Państwowa Komisja Wyborcza rozpoznając odwołanie od postanowienia OKW odmawiającego rejestrację listy kandydatów, choć z treści art. 218 § 2 k.wyb. wynika, iż rozpoznaje ona sprawę, to nie ma jednak obowiązku (tak jak jest to w przypadku OKW) formalnego wszczynania postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 217 § 1 k.wyb. i dokonywania czynności sprawdzających w obecności skarżącego. To na Komitecie Wyborczym spoczywa obowiązek przedłożenia prawidłowych wykazów podpisów, a uchybienia z tym związane obciążają komitet wyborczy.

Zgodnie z art. 212 § 5 pkt 5 k.wyb., do zgłoszenia każdej listy należy dołączyć oświadczenie o liczbie podpisów wyborców popierających listę wraz z wykazem podpisów wyborców popierających listę bądź oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia, o którym mowa w art. 210 § 2. Zgodnie ze wspomnianym przepisem, komitet wyborczy, który z zachowaniem wymogów określonych w § 1 (art. 210 k.wyb.), zgłosił listy kandydatów co najmniej w połowie okręgów wyborczych, uprawniony jest do zgłoszenia dalszych list bez poparcia zgłoszenia podpisami wyborców. Zgłoszenia list kandydatów przez komitety wyborcze bez zachowania wymogu, o którym mowa w § 1 uznaje się za skuteczne, jeżeli listy kandydatów zgłoszone z zachowaniem wymogów określonych w § 1 zostaną zarejestrowane co najmniej w połowie okręgów wyborczych.

Z powyższych przepisów wynika, że dopiero zgłoszenie przez komitet wyborczy w co najmniej 21 okręgach wyborczych list kandydatów spełniających wymóg poparcia podpisami wyborców daje uprawnienie do zgłoszenia dalszych list bez konieczności wykazania takiego poparcia. Jeśli listy kandydatów nie zostaną zarejestrowane w co najmniej 21 okręgach wyborczych, zgłoszenie dalszych list bez poparcia podpisami wyborców nie zostanie uznane za dokonane skutecznie i w efekcie nie zostaną one zarejestrowane. Skoro skarżący zgłosił listę kandydatów i dołączył do niej wykaz podpisów, OKW zobowiązana była podjąć decyzję w kwestii złożonego zgłoszenia, a skoro nie uzyskało ono poparcia w liczbie 5000 podpisów, konieczne stało się odmówienie rejestracji listy kandydatów. Brak jest przy tym przepisu zobowiązującego OKW do zwlekania z podjęciem decyzji w przedmiocie zgłoszenia, do czasu uzyskania przez komitet

poparcia w innych okręgach. Sytuacja, w której okręgowe komisje oczekiwałyby na swoje decyzje, doprowadzić mogłyby do niepodjęcia decyzji w ogóle albo po terminie. Komitet wyborczy powinien najpierw zarejestrować 21 list kandydatów, a rejestrując kolejne powoływać się na przywilej z art. 210 § 2 k.wyb. Ostatecznie zważyć należy, że jeżeli komitet skutecznie zarejestrowałby 21 list, wówczas PKW mogłyby uwzględnić oświadczenie o skorzystaniu z uprawnienia i uznać odwołanie za zasadne, co jednak nie miało miejsca. W świetle powyższego bezzasadny był trzeci z podniesionych w skardze zarzutów.

Nietrafny w ocenie Sądu Najwyższego był także czwarty, ostatni zarzut. Artykuł 21 Kodeksu wyborczego dotyczy wprowadzenia do Centralnego Rejestru Wyborców informacji o pozbawieniu prawa wybierania. W żadnej z jednostek redakcyjnych nie traktuje o zasadach oceny podpisów poparcia i nie kreuje wymogów dla takiej kontroli, a na takie uchybienie w zarzucie, nader lakonicznie, wskazywał skarżący.

Z tych wszystkich względów, Sąd Najwyższy, uznając zarzuty skargi za bezzasadne, orzekł jak w pkt 1 sentencji, oddalając skargę.

Wniosek o wyłączenie sędziów został złożony w treści pisma wszczynającego sprawę przed Sądem Najwyższym, a zatem jeszcze przed wyznaczeniem składu orzekającego w niniejszym postępowaniu. Tymczasem w uchwale składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 26 lipca 2019 r., I NOZP 1/19, Sąd Najwyższy rozstrzygnął, że wniosek o wyłączenie sędziego niewyznaczonego do rozpoznania sprawy jest niedopuszczalny, przy czym sędzia objęty takim wnioskiem o wyłączenie może zasiadać w składzie sądu rozpoznającego ten wniosek. Stanowi o tym również obecnie art. 53¹ § 1 pkt 3 k.p.c. W związku z powyższym zgodnie z art. 53¹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy pozostawił wniosek w aktach sprawy bez żadnych dalszych czynności.

Również wniosek ewentualny o zbadanie spełnienia przez sędziów Sądu Najwyższego wymogów niezawisłości i bezstronności należało uznać za niedopuszczalny. Stosownie do treści art. 42a § 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 217 ze zm.) wniosek o zbadanie spełnienia przez sędziego wymogów niezawisłości i bezstronności, z uwzględnieniem okoliczności towarzyszących jego powołaniu

i jego postępowania po powołaniu, nie może być złożony wobec sędziego wyznaczonego do składu sądu rozpoznającego sprawę w sprawach, w których termin do ich rozpoznania i wydania orzeczenia jest nie dłuższy niż miesiąc od dnia złożenia pisma procesowego wszczynającego postępowanie w sprawie. Powołany przepis, na mocy art. 10 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. 2023, poz. 1093 ze zm.; dalej: „u.SN”), ma przy tym zastosowanie również w postępowaniu przed Sądem Najwyższym.

Mając na uwadze, że niniejsza sprawa ma charakter sprawy terminowej, instrukcyjny termin do jej rozpoznania i wydania orzeczenia jest zaś krótszy niż miesiąc, należało uznać, że wniosek o przeprowadzenie tzw. testu niezawisłości i bezstronności w niniejszej sprawie jest niedopuszczalny.

Wobec oddalenia skargi, na podstawie art. 355 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. i w zw. z art. 218 § 3 k. wyb. postępowanie w przedmiocie wniosku skarżącego o zabezpieczenie należało umorzyć, o czym orzeczono w pkt 2 sentencji.

[K.O.]

[A.W.]