

POSTANOWIENIE

Dnia 3 września 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (przewodniczący,
sprawozdawca)

SSN Katarzyna Gonera

SSN Jerzy Kuźniar

w sprawie ze skargi Komitetu Wyborczego Stronnictwa [...] na uchwałę Państwowej Komisji Wyborczej Nr [...] z dnia 28 sierpnia 2018 r. w przedmiocie odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych w dniu 3 września 2018 r.

uznaje skargę za zasadną.

UZASADNIENIE

W dniu 27 sierpnia 2018 r. do Państwowej Komisji Wyborczej wniesiono zawiadomienie o utworzeniu przez partię polityczną Stronnictwo [...] Komitetu Wyborczego Stronnictwo [...]. Po rozpatrzeniu zawiadomienia, uchwałą z dnia 28 sierpnia 2018 r., Państwowa Komisja Wyborcza odmówiła przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu tego Komitetu w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzanych na dzień 21 października 2018 r. z uwagi na to, że nie zostało ono podpisane przez organ do tego upoważniony. Uchwała została doręczona osobie wskazanej w zawiadomieniu jako pełnomocnik wyborczy Komitetu w dniu 29 sierpnia 2018 r.

W dniu 30 sierpnia 2018 r., tj. w ustawowym terminie, do Sądu Najwyższego wpłynęła skarga na powołaną uchwałę. W skardze wniesiono o jej uchylenie w

całości i przekazanie do Państwowej Komisji Wyborczej celem sprostowania i uzupełnienia części orzekającej uzasadnienia oraz przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. W uzasadnieniu podniesiono, że zaskarżona uchwała nie odpowiada prawu w szczególności w zakresie uznania, że zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego nie zostało podpisane przez organ do tego upoważniony. W ocenie wnoszącego skargę organem upoważnionym do reprezentowania Stronnictwa jest Zarząd Krajowy w składzie 7-osobowym, który określony został w załączonym do zawiadomienia, aktualnym wyciągu z rejestru partii politycznych EwP [...] z dnia 23 sierpnia 2018 r. W rubryce 5 wyciągu z ewidencji partii politycznych Sąd Okręgowy wymienia dane osób wchodzących w skład organów uprawnionych w statucie do reprezentowania partii na zewnątrz oraz do zaciągania zobowiązań finansowych, „nie określając ich funkcji, albowiem zgodnie ze statutem to Zarząd Krajowy jest najwyższą władzą wykonawczą Stronnictwa, a nie Prezes, który jest członkiem Zarządu Krajowego i też reprezentuje Stronnictwo na zewnątrz, lecz nie posiada uprawnień władczych. Zarząd Krajowy Stronnictwa [...] powołał Komitet Wyborczy i dokonał zawiadomienia w Państwowej Komisji Wyborczej zgodnie ze statutem Stronnictwa i wymogami prawa. Państwowa Komisja Wyborcza wydała potwierdzenie złożenia zawiadomienia, nie podnosząc żadnych zastrzeżeń i nie wzywając pełnomocnika wyborczego do usunięcia wad zawiadomienia. Stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej sprowadza się do zablokowania działalności Stronnictwa np. w sytuacji komplikacji zdrowotnych Prezesa uniemożliwiających wykonywanie czynności formalnoprawnych.

Państwowa Komisja Wyborcza, w odpowiedzi na wezwanie Sądu Najwyższego z dnia 30 sierpnia 2018 r. w odniesieniu do przedstawionych w skardze zarzutów wyraziła opinię, że są one bezzasadne.

Zgodnie bowiem z art. 86 § 1 Kodeksu wyborczego funkcję komitetu wyborczego partii politycznej pełni organ partii upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz. Organ ten zawiadamia Państwową Komisję Wyborczą o utworzeniu komitetu i o zamiarze samodzielnego zgłaszania kandydatów oraz o powołaniu pełnomocnika wyborczego i pełnomocnika finansowego (art. 86 § 2 Kodeksu wyborczego).

Zgodnie z art. 400 § 1 Kodeksu wyborczego komitet wyborczy partii politycznej zobowiązany jest zawiadomić Państwową Komisję Wyborczą o utworzeniu komitetu w okresie najpóźniej do 55 dnia przed dniem wyborów. W wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. termin ten upływał w dniu 27 sierpnia 2018 r. Poza tym zgodnie z art. 400 § 2 pkt 3 Kodeksu wyborczego do zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego partii politycznej należy dołączyć m. in. wyciąg ze statutu partii politycznej wskazujący, który organ jest upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz.

W dniu 27 sierpnia 2018 r. o godz. 11:24 doręczono Państwowej Komisji Wyborczej zawiadomienie o utworzeniu przez partię polityczną Stronnictwo [...] komitetu wyborczego pod nazwą - Komitet Wyborczy Stronnictwa [...]. Zawiadomienie zostało podpisane w imieniu Zarządu Krajowego Stronnictwa [...] przez Wiceprezesa, Członka Zarządu, Sekretarza i Skarbnika tej Partii. Z przedłożonego Państwowej Komisji Wyborczej wyciągu ze statutu Partii (art. 47) wynika, że „Zarząd Krajowy jest najwyższą władzą wykonawczą Stronnictwa i wraz z Prezesem Stronnictwa reprezentuje partię na zewnątrz”. Z przedłożonego wyciągu ze statutu wynika zatem wprost, że do reprezentowania partii politycznej Stronnictwo [...] upoważniony jest Zarząd Krajowy wraz z Prezesem. Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła natomiast, że Prezes Partii nie podpisał zawiadomienia o utworzeniu Komitetu Wyborczego.

Państwowa Komisja Wyborcza zauważyła ponadto, że statut Stronnictwa [...], którego kopia została przekazana Komisji przez Sąd Okręgowy w W. prowadzący ewidencję partii politycznych, stanowi m. in., że:

- 1) władzami naczelnymi Stronnictwa są m.in. „Prezes i Zarząd Krajowy” tj. wydaje się, że muszą działać łącznie (art. 36 pkt 3);
- 2) w skład Zarządu Krajowego wchodzi m. in. Prezes Stronnictwa i odrębnie od 2 do 4 Zastępców Prezesa (art. 48 ust. 1 pkt 1 i 2).

Poza tym z art. 49 ust. 2 statutu wynika, że do kompetencji Prezesa Stronnictwa należy „reprezentowanie Stronnictwa na zewnątrz” (pkt 1) i kierowanie bieżącą działalnością Zarządu Krajowego (pkt 2). Dodatkowo zgodnie z art. 57 ust. 3 statutu „zaciąganie zobowiązań majątkowych i dysponowanie środkami

finansowymi wymaga podpisów dwóch członków Zarządu Krajowego w tym prezesa”. Również art. 58 ust. 2 stanowi, że „do składania oświadczeń woli w imieniu i ze skutkami prawnymi dla Stronnictwa w zakresie praw i obowiązków majątkowych upoważnieni są dwaj członkowie Zarządu Krajowego w tym prezes”.

Państwowa Komisja Wyborcza stwierdziła przy tym, że z żadnego przepisu statutu nie wynika, aby „v-ce Prezes” (w statucie wskazany jako Zastępca Prezesa Stronnictwa - art. 48 ust. 1 pkt 2), który podpisał zawiadomienie o utworzeniu Komitetu Wyborczego, upoważniony był do działania w imieniu Prezesa. Z powyższego wynika, że statut partii przyznaje szczególną rolę Prezesowi Stronnictwa, bez działania lub współdziałania którego niektóre czynności innych organów, w szczególności związane z reprezentowaniem partii, są prawnie bezskuteczne. Dlatego też Państwowa Komisja Wyborcza wyraziła pogląd, że zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego - Komitet Wyborczy Stronnictwo [...] nie zostało podpisane przez organ do tego upoważniony, tj. Zarząd Krajowy wraz z Prezesem, co oznacza, że w rzeczywistości nie zostało ono w ogóle dokonane. W związku z tym nie można było wezwać pełnomocnika wyborczego do usunięcia wady zawiadomienia w trybie art. 97 § 2 zdanie pierwsze Kodeksu wyborczego. Wobec tego zdaniem Komisji należało odmówić przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego. Nieuzasadniony jest przy tym zarzut, że Państwowa Komisja Wyborcza wydała potwierdzenie złożenia zawiadomienia, nie podnosząc żadnych zastrzeżeń, gdyż dokument ten stanowi jedynie potwierdzenie złożenia dokumentów przez Komitet Wyborczy. Państwowa Komisja Wyborcza natomiast jako organ kolegialny rozpatrywała całość złożonej dokumentacji na swym posiedzeniu.

Państwowa Komisja Wyborcza zwróciła także uwagę, że w rubryce 5 wyciągu z księgi ewidencji partii politycznych prowadzonej przez Sąd Okręgowy w W. z dnia 23 sierpnia 2018 r. wskazano imiona, nazwiska i adresy osób wchodzących w skład organów uprawnionych w statucie do reprezentowania partii na zewnątrz oraz do zaciągania zobowiązań majątkowych. Jak wskazano powyżej ze statutu wynika, że do reprezentowania partii na zewnątrz uprawniony jest Zarząd Krajowy wraz z Prezesem Stronnictwa (art. 47) oraz Prezes (art. 49 ust. 2 pkt 1). Poza tym, co również wskazano powyżej, do zaciągania zobowiązań majątkowych i

dysponowania środkami finansowymi oraz do składania oświadczeń woli w imieniu i ze skutkami prawnymi dla Stronnictwa w zakresie praw i obowiązków majątkowych niezbędne są podpisy dwóch członków Zarządu Krajowego, w tym prezesa (art. 57 ust. 3 i art. 58 ust. 2 statutu).

Państwowa Komisja Wyborcza zauważyła ponadto, że wcześniejsze zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego dokonywane przez partię polityczną Stronnictwo [...], np. w związku z wyborami organów jednostek samorządu terytorialnego w 2014 r. oraz wyborami do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w 2015 r., podpisywane były przez członków Zarządu Krajowego wraz z Prezesem Stronnictwa.

Z uwagi na powyższe Państwowa Komisja Wyborcza wiośła o oddalenie skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Państwowa Komisja Wyborcza zaskarżoną uchwałą z dnia 28 sierpnia 2018 r. odmówiła przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu Komitetu Wyborczego Stronnictwa [...] w wyborach organów jednostek samorządu terytorialnego zarządzonych na dzień 21 października 2018 r. z powodu niepodpisania zawiadomienia przez właściwy organ.

Zgodnie z treścią art. 86 § 1 Kodeksu wyborczego funkcję komitetu wyborczego partii politycznej pełni organ partii upoważniony do jej reprezentowania na zewnątrz. Kwestię, który organ partii jest właściwy do jej reprezentowania na zewnątrz, rozstrzyga statut partii. Organ ten ma obowiązek zawiadomienia właściwego organu wyborczego o utworzeniu komitetu i o zamiarze samodzielnego zgłaszania kandydatów oraz o powołaniu pełnomocnika finansowego i wyborczego (art. 86 § 2 tego Kodeksu).

Ze statutu partii politycznej Stronnictwa [...] wynika, że „Zarząd Krajowy jest najwyższą władzą wykonawczą Stronnictwa i wraz z Prezesem Stronnictwa reprezentuje partię na zewnątrz”. Natomiast zawiadomienie o utworzeniu komitetu zostało podpisane jedynie przez czterech członków zarządu. Nie widnieje na nim podpis Prezesa Stronnictwa.

W związku z powyższym należało uznać, iż zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego wykazuje wady, które powinny być usunięte w trybie naprawczym zgodnie z art. 97 § 2 Kodeksu wyborczego, w myśl którego, jeżeli zawiadomienie wykazuje wady, właściwy organ wyborczy, w terminie 3 dni od dnia doręczenia, wzywa pełnomocnika komitetu wyborczego do ich usunięcia w terminie 5 dni. Dopiero jeżeli wady nie zostaną w terminie usunięte, organ wyborczy odmawia przyjęcia zawiadomienia. Postanowienie o odmowie przyjęcia zawiadomienia, wraz z uzasadnieniem, doręcza się niezwłocznie pełnomocnikowi wyborczemu. Za wadę możliwą do usunięcia uznaje się każdą wadę, z wyjątkiem złożenia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego po upływie ustawowego terminu oraz braku wymaganej liczby podpisów wyborców popierających utworzenie komitetu wyborczego wyborców, jeżeli zgłoszenie zostało dokonane w takim terminie, że usunięcie stwierdzonych wad w liczbie podpisów nie jest możliwe (art. 299 § 1, art. 403 § 1, 3 i 5 Kodeksu wyborczego). W ugruntowanym orzecznictwie Sąd Najwyższy stwierdza, że terminu do złożenia wykazu obywateli popierających utworzenie komitetu wyborczego nie można przedłużyć poprzez wezwanie pełnomocnika wyborczego do usunięcia braku wymaganej liczby podpisów, bowiem ich brak nie stanowi wady w rozumieniu art. 97 § 2 Kodeksu wyborczego (por. postanowienie z dnia 19 września 2002 r., III SW 28/02, OSNP 2003 nr 4, poz. 89; a także postanowienie z dnia 31 sierpnia 2011 r., III SW 10/11, OSNAPiUS nr 11-12, poz. 151). Brak podpisu jednej, bądź kilku osób, wchodzących w skład organu partii upoważnionego do jej reprezentowania na zewnątrz, nie oznacza, że zawiadomienie o utworzeniu komitetu wyborczego nie zostało w ogóle dokonane. Jest to brak formalny takiego zawiadomienia, dający się usunąć w trybie postępowania naprawczego (podobnie jak brak podpisu strony, jej przedstawiciela ustawowego, czy pełnomocnika na piśmie procesowym - art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 4 k.p.c.). Warunkiem odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu wyborczego było zatem w takiej sytuacji nieusunięcie wady zawiadomienia polegającej na braku podpisu Prezesa partii w terminie 5 dni od doręczenia wezwania do jej usunięcia. Państwowa Komisja Wyborcza nie dokonała jednak wezwania do usunięcia tej wady, niezasadnie przyjmując, że stan taki odpowiada brakowi zawiadomienia o utworzeniu komitetu

wyborczego. W konsekwencji nie było podstaw do odmowy przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu komitetu, a tym samym skargę należało uznać za zasadną.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 404 § 2 Kodeksu wyborczego postanowił jak w sentencji.